

UNIVERZITA PAVLA JOZEFA ŠAFÁRIKA V KOŠICIACH
Právnická fakulta



**Tvorba a realizácia pracovného práva
so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce**

Milena Barinková (ed.)

Košice 2013

Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce

Zborník vedeckých prác bol zostavený v rámci riešenia grantového projektu VEGA č. 1/0851/12: „*Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce.*“

Editor:

doc. JUDr. Milena Barinková, CSc.

Recenzenti:

doc. JUDr. Milan Galvas, CSc.,

JUDr. Ivica Hodálová, PhD.

Všetky práva vyhradené. Toto dielo ani jeho žiadnu časť nemožno reprodukovat', ukladať do informačných systémov alebo inak rozširovať bez súhlasu majiteľov práv.

Za odbornú a jazykovú stránku publikácie zodpovedajú autori jednotlivých príspevkov. Rukopis neprešiel redakčnou ani jazykovou úpravou.

Vydavateľ: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Umiestnenie: <http://www.upjs.sk/pracoviska/univerzitna-kniznica/e-publikacia/#prf>

Rok vydania: 2013

Rozsah strán: 207

Rozsah AH: 19,20

Vydanie: prvé

Dostupné od: 15.12.2013

ISBN 978-80-8152-067-9 (CD-ROM)

ISBN 978-80-8152-081-5 (e-publikácia)

Predhovor

Slovenské pracovné právo v ostatných dvoch desaťročiach prechádza turbulentnými zmenami, spôsobnými jednak zmenou spoločenských pomerov, harmonizáciou s právom Európskej únie, i sprievodnými javmi ekonomickej nestability v celosvetovom meradle. Predošlú istotu práce a istotu zamestnania vystriedali obavy z budúcnosti, zmena správania zamestnávateľských subjektov podmienená globalizačnými procesmi, ako aj hľadanie rovnováhy medzi mierou realizácie slobody podnikania, prílišné obmedzenia ktorej znižujú konkurencieschopnosť podnikov a mierou sociálnej ochrany vykonávateľov závislej práce.

Snaha o optimalizáciu hospodárskych a sociálnych cieľov v podmienkach Európskej únie, pretavená do národných zákonodarstiev členských štátov, vyvolala aktivity smerom k modernizácii pracovného práva, zodpovedajúcej súčasnej etape vývoja spoločnosti. Rôznosť použitých alebo navrhovaných nástrojov na zmenu pracovnej legislatívy a modernizáciu trhov práce je závislá od národných stratégií. Realizačná prax na Slovensku opakovane požaduje ešte väčšiu liberalizáciu pracovného práva, smerujúcu napríklad k právnym možnostiam rýchleho prepúšťania zamestnancov, ku spružneniu časového trvania pracovných pomerov či rozsahu pracovného času.

Podmienky zamestnávania na Slovensku sa líšia aj v závislosti od územnej lokalizácie zamestnávateľských subjektov a hospodárskej sily príslušného regiónu. Lokality s vysokou mierou nezamestnanosti ponúkajú spravidla slabé možnosti pracovných príležitostí, čo posilňuje zamestnávateľov v snahe o vybočenie zo štandardu pracovných podmienok garantovaných zamestnancom Ústavou Slovenskej republiky a normami pracovného práva. Niektoré návrhy na zmenu legislatívy spochybňujú toto požadované minimum, ktorým je Slovenská republika viazaná tak v rámci vnútroštátneho právneho poriadku, ale aj právne záväzných prameňov medzinárodného a európskeho práva. Sú prezentované ambície a konkrétne návrhy na uplatnenie kritéria rozdielnosti pracovných podmienok a diferencovanie niektorých zákonných minimálnych hraníc pracovnoprávných nárokov zamestnancov v závislosti od sily, úrovne rozvoja regiónu a životnej úrovne jeho obyvateľov. Pracovné právo Slovenskej republiky neakceptuje kritérium regionálnych disparít v úprave svojich inštitútov. Priestor pre zohľadnenie regionálnych odlišností je daný v súčasnosti možnosťami kolektívneho vyjednávania, avšak nikdy nesmie klesnúť pod právom zakotvené a všeobecne akceptované minimálne štandardy.

Riešitelia grantovej úlohy „Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce“ sa vo svojich prácach zaoberajú analýzou zamestnávateľských snáh o legislatívne zmeny v úrovni sociálnych práv zamestnancov zdôvodňovaných regionálnymi odlišnosťami, analýzou možných dopadov pri ich realizácii, a tiež posúdením ich súladu s ochrannou funkciou slovenského pracovného práva a hodnotovým charakterom základných ľudských práv vlastných európskej a právnej kultúre.

Obsah

Predhovor	3
<i>doc. JUDr. Milena Barinková, CSc., prof. Vojtech Tkáč, CSc.: REGIONALIZÁCIA A PRACOVNÉ PRÁVO (EURÓPA, PRÁVO A PRAX)</i>	6
<i>doc. JUDr. Marta Thurzová, CSc.: VÝVOJ PRACOVNÉHO PRÁVA A JEHO VPLYV NA ŠPECIFICKÉ REGIONÁLNE PROBLÉMY</i>	18
<i>doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc.: PRACOVNÍ PRÁVO A REGIONÁLNÍ TRHY PRÁCE</i>	27
<i>prof. JUDr. Zdeňka Gregorová, CSc.: NÁSTROJE ÚPRAVY PRACOVNÍCH PODMÍNEK – VLIV REGIONU</i>	34
<i>doc. JUDr. Mgr. Andrea Olšovská, PhD.: PRACOVNÉ PODMIENKY DE LEGE FERENDA ZOHLADŇUJÚCE ŠPECIFICKÉ PODMIENKY VÝKONU PRÁCE</i>	40
<i>JUDr. Eva Janičová, CSc., JUDr. Jana Žul'ová: ASYMETRICKÝ MODEL PRACOVNÉHO PRÁVA SO ZRETELOM NA REGIONÁLNE DISPARITY TRHU PRÁCE</i>	54
<i>JUDr. Zuzana Macková, PhD.: MINIMÁLNE ŠTANDARDY V PRACOVNOM PRÁVE A V PRÁVE SOCIÁLNEHO ZABEZPEČENIA - UNIFIKÁCIA ALEBO DIVERZIFIKÁCIA?</i>	63
<i>JUDr. Marcel Dolobáč, PhD.: REGULÁCIA ODMENY ZA PRÁCU AKO NÁSTROJ VYROVNÁVANIA REGIONÁLNYCH ROZDIELOV?</i>	83
<i>JUDr. Viktor Križan, PhD.: NIEKOĽKO ÚVAH K PRÁVNEJ ÚPRAVE MINIMÁLNEJ MZDY</i>	90
<i>JUDr. Marek Švec, PhD.: EXTENZIA KOLEKTÍVNYCH ZMLÚV VYŠŠIEHO STUPŇA AKO PROSTRIEDOK VYROVNÁVANIA REGIONÁLNYCH ROZDIELOV V SLOVENSKEJ REPUBLIKE</i>	100
<i>JUDr. Peter Demek, PhD.: NA MARGO VYBRANÝCH PROBLÉMOV AKTÍVNYCH OPATRENÍ NA TRHU PRÁCE S REGIONÁLNYM DOPADOM V KONTEXTE ZMIEN PRÁVNEJ ÚPRAVY</i>	110
<i>JUDr. Vladimíra Žofčinová, PhD.: PRACOVNOPRÁVNE ASPEKTY OVPLYVŇUJÚCE TRH PRÁCE</i>	125
<i>JUDr. Peter Machovič: VYBRANÉ ASPEKTY TRHU PRÁCE V PODMIENKACH SR</i>	133
<i>JUDr. Vladimír Minčíč: VPLYV PRACOVNOPRÁVNEJ LEGISLATÍVY NA ZAMESTNANOSŤ V SR</i>	141
<i>JUDr. Tomáš Sninčák: PRÁCA NA DOHODU V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY V CELOŠTÁTNOM I REGIONÁLNO M ERADLE</i>	149
<i>Mgr. Monika Seilerová: ÚVAHA O PRÁVNYCH MOŽNOSTIACH ZAMESTNÁVANIA ABSOLVENTOV</i>	160
<i>JUDr. et PaedDr. Jana Lindová: LIMITY SOCIÁLNYCH PRÁV PRACOVNĚPRÁVNÍ POVAHY A PŘÍSTUP K ZAMĚSTNÁNÍ MLADISTVÝCH V ČESKÉ REPUBLICE</i>	172

JUDr. Martin Štefko, PhD :PRÁVO NEPRIVILEGOVANÝCH OBČANŮ TŘETÍCH STÁTŮ NA PODPORU
PRO PŘÍPAD NEZAMĚSTNANOSTI 179

JUDr. Katarína Belešová, MPH.: ODVODENÉ PRÁVA MIGRUJÚCEHO PRACOVNÍKA V PRIESTOROCH
EÚ.....189

Mgr. Jan Horecký: ROZHODNÉ OBDOBÍ A KONKURENČNÍ DOLOŽKA200

REGIONALIZÁCIA A PRACOVNÉ PRÁVO (EURÓPA, PRÁVO A PRAX)¹

Regionalization and Labour Law (Europe, law and practice)

doc. JUDr. Milena Barinková, CSc. - prof. JUDr. Vojtech Tkáč, CSc.

Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

ABSTRAKT

Protichodné procesy globalizácie/europeizácie a regionalizácie zasahujú i do právnych systémov jednotlivých národných štátov, vrátane pracovného práva na medzinárodnej/európskej i na vnútroštátnej úrovni. Teritoriálna pôsobnosť právneho odvetvia stále častejšie pôsobí v prostredí výraznej diferenciacie sociálnych a ekonomických rozdielov v rámci regiónov, a s tým spojenou diverzifikáciou aj negatívnych sociálnych javov, najmä chudoby, nezamestnanosti a sociálnej stratifikácie. V príspevku sa skúmajú pracovnoprávne aspekty regionálnych trhov práce, politik zamestnanosti a politik na trhu práce.

Úvodné poznámky

Negatívne vplyvy finančnej a ekonomickej krízy na trhy práce Európskej únie zvýraznili potrebu reforiem vo vzťahu k zvýšeniu flexibility miezd a zefektívneniu aktívnej politiky trhu práce.² Dôsledkom zhoršujúcich sa podmienok na trhoch práce od roku 2009 došlo k spomaleniu rastu reálnych miezd a ku zhoršeniu sociálneho postavenia zamestnancov, ako aj evidovaných nezamestnaných osôb. Zvýraznili sa i nepriaznivé tendencie celkového hospodárskeho a sociálneho rozvoja jednotlivých regiónov v rámci Slovenskej republiky. Autori si v tomto príspevku kladú za cieľ zosumarizovať a predložiť zásadné právne nástroje v rámci vnútroštátneho, ale aj medzinárodného a európskeho práva ovplyvňujúce regionálny rozvoj s osobitným zreteľom na politiku zamestnanosti. Regionálne disparity spôsobujú nerovnováhu v ponuke a dopyte pracovných síl. Súčasťou hľadania nápravných riešení je podrobiť analýze platnú pracovnoprávnú legislatívu a v ďalšom uvažovať o prípadných možnostiach a v spoločnosti prezentovaných návrhoch na posilnenie regionálneho rozvoja zavádzaním nerovnakých pracovnoprávných štandardov (bez porušenia zásady rovnakého zaobchádzania)³ v závislosti od väčšej alebo menšej sily a schopnosti rozvoja jednotlivých regiónov.

V období globalizácie sa prejavujú mnohé poznané i nepoznané procesy, tendencie, trendy, javy, ktoré majú často i protichodné obsahy, prejavy, formy a tendencie. Kým globalizácia a jej európska forma europeizácia sú charakteristické skôr ako procesy, smerujúce zdola nahor, v relatívnej kontradikcii sa prejavujú procesy regionalizácie ekonomických i sociálnych procesov, presadzovaných zhora nadol v štruktúrach inštitúcií, systémov, ale i v mocenských formách, v politickej sfére a v ostatných relevantných oblastiach. Medzi svetovými/európskymi procesmi a regionálnymi štruktúrami sa mení rola štátu, ktorý aj v prevažnej miere v súčasnosti má prevažujúci národný charakter.

¹Príspevok bol spracovaný za podpory a v rámci grantového projektu VEGA č. 1/0851/12 Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce.

²Bližšie o tom: WORKIE, M. T. a kol. Vývoj a perspektívy svetovej ekonomiky. Bratislava 1 : Ekonomický ústav Slovenskej akadémie vied, 2009. 284 s. ISBN 978-80-7144-175-5.

³Bližšie pozri: DOLOBÁČ, M.: Vzťah noriem pracovného práva a antidiskriminačnej legislatívy. In: Právne aspekty rovnakého zaobchádzania v slovenskej realite. Košice. EQUILIBRIA, 2012, s. 44 – 58, ISBN 9788081430527.

V záplave normatívnych hypertrofií akosi zabúdame na ustanovenia Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, ktoré sú aktuálne súčasťou stavu medzinárodného práva *de lege lata*. V úvodných ustanoveniach citovaných paktov sa uvádzajú práva všetkých národov na sebaurčenie, na ktorých základe národy slobodne určujú svoj politický štatút a slobodne uskutočňujú svoj hospodársky, sociálny a kultúrny rozvoj.

Ekonomické a sociálne rozdiely vo vývoji jednotlivých krajín z hľadiska regionálnych disparít zároveň sú v rozpore s právom a zárukami na práva, formulované v medzinárodných paktoch a ostatných prameňoch ľudských práv a slobôd bez akéhokoľvek rozlišovania. Možno pripomenúť tzv. priestorovú diskrimináciu, spočívajúcu v nerovnakom prístupe ľudí podľa sociálnych a ekonomických daností určitého priestoru a postavenia človeka v ňom. Aj v záplave normatívnych režimov a pri inflácii či hypertrofii práva treba pripomínať „prapodstatu“ Všeobecnej deklarácie ľudských práv Organizácie Spojených národov, že najvyšším cieľom je vybudovanie sveta, v ktorom ľudia budú zbavení strachu a núdze a budú sa tešiť slobode prejavu a presvedčenia.

Sociálne práva a hospodárske práva tvoria integrálnu súčasť ľudských práv a slobôd, nemožno ich diskvalifikovať mimo základnú množinu ľudských práv a slobôd. Európska únia venuje problematike regiónov mimoriadnu pozornosť. Už v roku 1957 sa Rímska zmluva venuje tzv. regionálnym rozdielom, o rok na to sa zriaďuje Európsky sociálny fond, v roku 1975 vzniká Európsky fond regionálneho rozvoja, v roku 1993 vzniká Kohézny fond. Od roku 1989 sa realizovali štyri programovacie obdobia (1989 – 1993, 1994 – 1999, 2000 – 2006, 2007 – 2013), v súčasnosti sa finalizujú základy pre obdobie 2013 – 2020. Východiskom pre čerpanie prostriedkov na základe projektov a súťaže je Národný strategický referenčný rámec na roky 2007 – 2013. V podmienkach Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky sa realizoval Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia.

Východiskom je dokument Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu – Európa 2020, ktorý smeruje k zvýšeniu miery zamestnanosti obyvateľov do 64 rokov veku zo 69 % na minimálne 75 % (cieľ SR je 72 %), ďalšie opatrenia smerujú, okrem iných k zníženiu miery predčasného ukončenia povinnej školskej dochádzky pod 10 % (cieľ SR 6 %) a zvýšiť podiel obyvateľov, ktorí skončia vysokoškolské vzdelanie na minimálne 40 % (cieľ SR je 40 %). Nedarí sa zároveň benchmark v znižovaní počtu obyvateľov Únie ohrozených chudobou o 20 miliónov osôb (Cieľ SR je 17, 2 %). Pracovnoprávne aspekty a relevanciu, okrem iných, majú tzv. iniciatívy, zamerané na uľahčenie vstupu mladých ľudí na trh práce (Mládež v pohybe), ekologické a digitálne iniciatívy, zlepšovanie podnikateľského prostredia, modernizovanie trhov práce (Program pre nové zručnosti a nové pracovné miesta) a programy sociálnej a územnej kohézie (Európska platforma na boj proti chudobe). Európska komisia 6. októbra 2008 uverejnila dokument „Zelená kniha o územnej súdržnosti – z územnej rozmanitosti urobiť prednosť“.

Ciele európskej regionálnej politiky (<http://ec.europa.eu/info/region>) smerujú k využitiu potenciálu regiónov, k vyrovnávaniu sociálnych a ekonomických rozdielov medzi regiónmi, k zvyšovaniu ich konkurencieschopnosti a zamestnanosti a vyrovnávaniu životnej úrovne, k zmierneniu a odstraňovaniu chudoby v regiónoch atď. V realizácii kohéznej politiky, inkluzívnej politiky, odstraňovania exklúzie a marginalizácie pôsobia Európsky fond regionálneho rozvoja, Európska sociálny fond a Kohézny fond (pozri k tomu zákon č. 528/2008 o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie v znení ďalších predpisov).

Z inštitucionálneho aspektu na úrovni Európskeho parlamentu pôsobí Výbor pre regionálny rozvoj, na úrovni Rady ministrov pôsobí Rada pre všeobecné záležitosti, v Európskej komisii pôsobí Department Regionálna politika, v Európskom hospodárskom a sociálnom výbore

pôsobí Odborná sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť. Ako poradný orgán vystupuje Výbor regiónov (Komisia pre politiku územnej súdržnosti).

Zmluva o Európskej únii vymedzuje regionálne ciele v základných cieľoch Únie v podpore hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti a solidarity medzi štátmi.

Zmluva o fungovaní Európskej únie v Článku 162 až Článku 164 upravuje pôsobnosť Európskeho sociálneho fondu (pre zlepšenie možností zamestnávania pracovníkov na vnútornom trhu...). V Článkoch 174 až 178 Zmluvy o fungovaní Európskej únie je upravená Hospodárska, sociálna a územná súdržnosť, okrem iného v zameraní na znižovanie rozdielov medzi úrovňou rozvoja rôznych regiónov a na znižovanie zaostalosti najviac znevýhodnených regiónov.

Oblasť pracovného práva, práva sociálneho zabezpečenia, zamestnanosti, sociálnej politiky a voľného pohybu osôb patrí v rozhodujúcej miere medzi právomoci členských štátov. Spoločné právomoci sú orientované na sociálnu politiku v rámci, vymedzenom základnými zmluvami, na politiku súdržnosti, ochrany zdravia pri práci atď. Koordinácia, podpora alebo doplnenie činnosti členských štátov dominuje najmä v oblasti politiky zamestnanosti, hospodárskych politík atď. Únia (Článok 153) podporuje dosiahnutie cieľov v sociálnej oblasti, podporuje a dopĺňa činnosť členských štátov v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, v sociálnom zabezpečení, zapájanie osôb vylúčených z trhu pracovných príležitostí atď. Podľa ustanovení Článku 156 Zmluvy o fungovaní Európskej únie Komisia podporuje spoluprácu medzi členskými štátmi a koordinuje činnosti v oblasti zamestnanosti, pracovného práva a pracovných podmienok, sociálneho zabezpečenia, ochrany zdravia pri práci, odborného a ďalšieho vzdelávania, ochrany pred pracovnými úrazmi a chorobami z povolania. V základných zmluvách Európska únia podporuje sociálny dialóg, sociálne partnerstvo, podporuje slobodu združovania, právo kolektívneho vyjednávania atď.

Regionálna politika v podmienkach Slovenskej republiky je podmienená regionálnou politikou Európskej únie. Na základe Uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 296 z 12. mája 2010 k Národnej stratégii regionálneho rozvoja Slovenskej republiky bola schválená Národná stratégia regionálneho rozvoja Slovenskej republiky.

Zákon č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov definuje región ako územný celok vymedzený podľa klasifikácie štatistických územných jednotiek (pozri k tomu vyhlášku Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 438/2004 Z. z., ktorou sa vydáva klasifikácia štatistických územných jednotiek). Ako regionálny rozvoj definuje citovaný zákon (§ 2) ako súbor sociálnych, hospodárskych, kultúrnych a environmentálnych procesov a vzťahov, ktoré prebiehajú v regióne a ktoré prispievajú k zvyšovaniu jeho konkurencieschopnosti, trvalému hospodárskemu rozvoju, sociálnemu rozvoju a územnému rozvoju a k vyrovnávaniu hospodárskych rozdielov a sociálnych rozdielov medzi regiónmi.

Regionálnu politiku definuje citovaný zákon ako koordinovaný súbor činností a postupov príslušných orgánov a organizácií na celoštátnej, regionálnej a miestnej úrovni, ktoré prispievajú k hospodárskemu rozvoju, sociálnemu rozvoju a územnému rozvoju regiónov.

Sociálno-ekonomickí partneri v oblasti regionálneho rozvoja sú ústredné orgány štátnej správy, miestne orgány štátnej správy, vyššie územné celky, obce, mikro regionálne združenia a iné fyzické osoby i právnické osoby pôsobiace v oblasti regionálneho rozvoja na celoštátnej, regionálnej a miestnej úrovni.

V ustanoveniach § 3 ustanovuje zákon o podpore regionálneho rozvoja ciele podpory regionálneho rozvoja, najmä: odstraňovať alebo zmierňovať nežiaduce rozdiely v úrovni hospodárskeho rozvoja, sociálneho rozvoja a územného rozvoja regiónov a zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj regiónov, zvyšovať ekonomickú výkonnosť, konkurencieschopnosť regiónov a rozvoj inovácií v regiónoch pri zabezpečení trvalo udržateľného rozvoja, zvyšovanie

zamestnanosti a životnej úrovne obyvateľov v regiónoch pri zabezpečení trvalo udržateľného rozvoja. Zdrojmi financovania regionálneho rozvoja sú štátny rozpočet, rozpočty vyšších územných celkov a obcí atď. Ako doplnkové zdroje finančného zabezpečenia podpory regionálneho rozvoja sú finančné prostriedky z Európskej únie určené hospodársky zaostalým regiónom, vykazujúce nižšiu úroveň rozvoja ako je priemerná úroveň Európskej únie a regiónom s nepriaznivou štruktúrou zamestnanosti a podnikateľského prostredia.

Základnými nástrojmi podpory regionálneho rozvoja (§ 5 zákona o podpore regionálneho rozvoja) sú Národná stratégia regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja vyššieho územného celku a program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce.

Pracovnoprávne aspekty regionalizácie

V súlade s Ústavou Slovenskej republiky sa v oblasti pracovných vzťahov i trhu práce na území Slovenskej republiky aplikujú i realizujú medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, a to s podmienkou ich ratifikácie a vyhlásenia spôsobom ustanoveným zákonom. Uvedené pramene práva majú prednosť pred zákonmi. Multilaterálne medzinárodné zmluvy a bilaterálne medzinárodné zmluvy podstatne ovplyvňujú stav a úroveň regionálnej dimenzie tvorby, aplikácie a realizácie pracovného práva aj v priestore a v čase.

V oblasti trhu práce a pracovnoprávných vzťahov prichádzajú do úvahy v podmienkach Slovenskej republiky, okrem pracovného práva Európskej únie, ako relevantné právne pramene právne predpisy Organizácie Spojených národov (v oblasti ľudských práv a základných slobôd evidujeme vyše 500 prameňov práva Organizácie Spojených národov), právne predpisy Medzinárodnej organizácie práce (v lete 2013 Slovenská republika ratifikovala spolu 75 dohovorov tejto medzinárodnej organizácie z celkového počtu 189 prijatých dohovorov).

Na európskej úrovni sú relevantné pramene európskeho sociálneho/pracovného práva právne normatívne akty Rady Európy (uvádza sa, že ich počet prekračuje sumu 200 prameňov práva), z ktorých treba predovšetkým uviesť Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd a Revidovanú Európsku sociálnu chartu Rady Európy,⁴ ale i ostatné ratifikované právne pramene Rady Európy. Z vecného hľadiska ďalej sú to napríklad právne vzťahy v oblasti ochrany osobných údajov, právne predpisy Rady Európy v oblasti medicínskeho práva a pod. Pripomeňme, že na úrovni rady Európy pôsobí od roku 1994 Kongres miestnych a regionálnych samospráv Európy (CLRAE) ako konzultačný orgán.

Kvantifikácia právnej regulácie regionálneho rozvoja na úrovni Európskej únie dokumentuje, že k 1. júlu 2013 v oblasti Regionálnej politiky a koordinácie štrukturálnych nástrojov platilo v Európskej únii 403 normatívnych právnych aktov, z toho iba vo sfére koordinácie štrukturálnych nástrojov platilo 293 právnych aktov.

Do inventarizácie prameňov medzinárodného sociálneho/pracovného práva treba zaradiť aj rozhodnutia európskych súdov (Súdny dvor Európskej únie, Európsky súd pre ľudské práva Rady Európy), ale i jurisprudenciu a judikatúru, vyplývajúcu zo záverov kontrolných mechanizmov a inštitúcií medzinárodných organizácií v sociálnej oblasti, ktorá sa z hľadiska úrovne poznania, aplikácie či realizácie v našich podmienkach dosť podceňuje.

⁴Bližšie: BARANCOVÁ, H. a kol.: Základné práva a slobody v pracovnom práve. Vydavateľstvá a nakladateľstvá Aleš Čeněk, s.r.o., Plzeň. 2012, s. 269 a nasl. Autorka kapitoly: GREGOROVÁ, Z. ISBN 978-80-7380-422-0.

Osobitne treba zvýrazniť pôsobnosť právne záväzných aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie, ktoré majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky (pozri Čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky). Osobitný právny režim preberania právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu sa vykonáva zákonom alebo nariadením vlády Slovenskej republiky. Podľa ustanovení Čl. 120 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ak tak ustanoví zákon, vláda je oprávnená vydať nariadenie aj na vykonanie Európskej dohody o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na strane jednej a Slovenskou republikou na strane druhej a na vykonanie medzinárodných zmlúv podľa Čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (pre úplnosť treba v poznámke uviesť, že od 1. decembra 2009 platí jediný a jednotný názov Európska únia).

Zákon č. 19/2002 Z. z., ktorým sa ustanovujú podmienky vydávania aproximačných nariadení vlády Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov z hľadiska vzťahu pracovného práva a regionálnych aspektov trhu práce umožňuje vydávať aproximačné nariadenia vlády, okrem iného, aj v oblastiach ochrany pracovníkov na pracovisku a v oblasti voľného pohybu pracovníkov.

Z hľadiska implementácie bilaterálnych medzinárodných zmlúv možno upozorniť na zmeny pomerov v právnej regulácii po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie od 1. mája 2004. Od uvedeného obdobia sa v praxi neuplatňujú bilaterálne dimenzie zmluvných vzťahov v oblasti vzájomného zamestnávania občanov zmluvných krajín, pretože medzi členskými štátmi Európskej únie sa s postupným obmedzovaním tzv. prechodných období postupne a v plnom rozsahu uplatňuje slobodný a voľný pohyb občanov Európskej únie a Európskeho hospodárskeho priestoru. V bilaterálnej oblasti medzinárodných zmlúv majú relevantné vplyvy dvojstranné medzinárodné zmluvy v oblastiach zabránenia dvojitému zdaneniu, v sociálnom zabezpečení, pri vzájomnej ochrane investícií, v oblasti hospodárskej spolupráce, školstva, vedy atď. Aj v tomto prípade rozlišujeme spoločný a jednotný vnútorný trh Európskej únie vrátane Európskeho hospodárskeho priestoru a vzájomné vzťahy Európskej únie a tretích krajín, ako aj dvojstranné vzťahy členských štátov Európskej únie a tretích štátov.

Regionálne aspekty na ústavnoprávnej úrovni Slovenskej republiky vymedzuje Ústava Slovenskej republiky v ustanoveniach základných práv a slobôd, v rámci katalógov politických práv, v práve občanov alebo cudzincov (s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky) zúčastňovať sa na správe verejných vecí atď. Nepriamu a faktickú teritorialitu možno evidovať v ochrane práv národnostných menšín a etnických skupín. Vymedzenie hospodárskych práv, sociálnych práv a kultúrnych práv v Ústave Slovenskej republiky nemá výslovne vymedzené teritoriálne špecifiká regiónov, územných celkov atď.

Ustanovenia o postavení územnej samosprávy v Ústave Slovenskej republiky sa viažu na obec a vyšší územný celok ako na samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt s podrobnosťami, vymedzenými zákonom. Relevantný vplyv v skúmanej problematike má podľa ustanovení Čl. 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky možnosť štátu zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy. V sociálnej oblasti je v súčasnosti dôležitá pôsobnosť zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov, v rámci ktorého došlo k prechodu kompetencií, okrem iných, aj v oblasti regionálneho rozvoja, územného plánovania, sociálnej pomoci atď.

Zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti v znení neskorších predpisov ustanovuje zriadenie a postavenie orgánov štátnej správy v oblasti sociálnych vecí a rodiny i v oblasti služieb zamestnanosti. Zákon vymedzil postavenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Ústredia práce,

sociálnych vecí a rodiny a úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré pôsobia ako orgány štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti. Treba uviesť, že súčasťou koncentrácie štátnej správy v troch rozhodujúcich oblastiach bolo aj zoštatnenie Národného úradu práce a jeho štruktúr ako verejnoprávnej inštitúcie, vrátane znárodnenia finančných prostriedkov vo výške do 12 mld. Sk a ich „pohltenia“ v štátnom rozpočte k dátumu 31. decembra 2003. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky má v citovanom zákone rad právomocí, vrátane riadenia výkonu štátnej správy, uskutočňovanej úradmi práce, sociálnych vecí a rodiny. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny pôsobí pre územné obvody všetkých úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, riadi, kontroluje, koordinuje a metodicky usmerňuje výkon štátnej správy a podľa ustanovení § 4 ods. 6 písm. i) spolupracuje so samosprávnymi krajmi pri tvorbe koncepcií regionálneho rozvoja v oblasti sociálnych vecí a služieb zamestnanosti. Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny vykonávajú štátnu správu v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti. Okrem iného vykonávajú v druhom stupni štátnu správu vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni koná a rozhoduje obec pri prenesenom výkone štátnej správy atď.

Relevantné kompetencie vo vzťahu k regionálnej sociálnej politike majú príslušné úrady aj z hľadiska určovania ich sídiel, ako aj kompetencie v oblasti prípravy a realizácie projektov spolufinancovaných z Európskeho sociálneho fondu. Podľa ustanovení § 7 citovaného zákona ústredie a príslušný úrad môžu vytvárať na účely konzultácií v oblasti sociálnych vecí a služieb zamestnanosti poradné komisie ako poradné a konzultatívne orgány na prijímanie opatrení týkajúcich sa výkonu štátnej správy. Členstvo v poradnej komisii predpokladá zákon na tripartitnom a teritoriálnom základe (zástupcovia zamestnancov a zamestnávateľov v zastúpení v rovnakom počte, zástupcovia obcí, samosprávnych krajov a zástupcovia mimovládnych organizácií).

Pracovné právo, sociálne zabezpečenie a regionalizácia majú viac spoločných rovín pôsobnosti. V základných predpisoch pracovného práva rozlišujeme priestorové skutočnosti výkonu práce v určitom mieste výkonu práce (43 ods. 1 Zákonníka práce), v organizačnej jednotke zamestnávateľa (§ 7 ods. 2 Zákonníka práce), výkon telepráce a domácej práce (§ 52 Zákonníka práce), priestorové súvislosti súvisia so zmenou miesta výkonu práce (§ 55, § 57 Zákonníka práce o pracovnej ceste) atď. Regionálne dimenzie majú aj právne regulátory práce v zahraničí, v mimoriadnych geografických podmienkach, priestorové súvislosti nachádzame aj v inštitúciách podnikovej spoločenskej/sociálnej zodpovednosti vo vzťahoch zamestnávateľa a samosprávy, zamestnávateľa a ekologickej zodpovednosti v oblasti životného prostredia atď.

Pri skúmaní vzťahu sociálneho zabezpečenia a jeho právnych foriem sa regionálne skutočnosti prejavujú napríklad v oblasti právnej regulácie sociálnej pomoci, a to v právnych predpisoch o sociálnych službách, o sociálnoprávnej ochrane a kuratele, o podpore regionálneho rozvoja atď. Subjekty sociálnych služieb a inštitúcie sociálnej správy pôsobia v oblasti komunitného plánovania a projektovania (konceptie rozvoja sociálnych služieb v obvode vyšších územných celkov, komunitné plány sociálnych služieb v územnom obvode obce, programy hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja vyššieho územného celku/obce) atď.

Služby zamestnanosti

Regionálne aspekty v oblasti služieb zamestnanosti ustanovuje zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti vo viacerých rovinách. V ustanoveniach § 10 sa zakladá tzv. partnerstvo ako zoskupenie osôb vytvorené s cieľom spoločne realizovať projekty a programy podpory zamestnávania uchádzačov o zamestnanie, alebo projekt alebo program, zameraný na podporu

udržania v zamestnaní zamestnancov ohrozených prepúšťaním. Zákon nerozlišuje fyzické osoby a právnické osoby, avšak definuje taxatívne právnické osoby:

- obec, združenie obcí,
- samosprávny kraj,
- občianske združenie (zriadené na základe zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov),
- nadácia (pôsobiaci na základe zákona č. 34/2002 Z. z. o nadáciách v znení neskorších predpisov),
- banka (pozri k tomu zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách v znení neskorších predpisov),
- zákon o službách zamestnanosti umožňuje všeobecne účasť v partnerstve aj tzv. ďalšej osobe, ktorá sa podieľa na realizácii projektu alebo programu (zrejme to môže byť fyzická osoba alebo i iná právnická osoba). Účastníci právneho vzťahu partnerstva pri realizácii programov alebo projektov spolupracujú s príslušným úradom práce, sociálnych vecí a rodiny.

Regionálne aspekty partnerstiev v otázkach služieb zamestnanosti sa viažu na regionálne orgány samosprávy, s ktorými môžu rozvíjať partnerstvo aj príslušné regionálne orgány citovaných účastníkov partnerstva. V oblasti pracovnoprávných vzťahov, vznikajúcich v rámci poskytovania služieb zamestnanosti zákon o službách zamestnanosti vymedzuje účastníkov právnych vzťahov na účely tohto zákona, okrem iných ako účastníkov definuje aj orgány štátnej správy, úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, samosprávne kraje a obce, ako i partnerstvá, uchádzačov/záujemcov o zamestnanie (pozri bližšie ustanovenia § 2 zákona o službách zamestnanosti) atď.

Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny majú v oblasti služieb zamestnanosti rad povinností, z regionálneho hľadiska predkladajú príslušnému výboru pre otázky zamestnanosti vo svojom územnom obvode na posúdenie žiadosti právnickej osoby alebo fyzickej osoby o poskytnutie príspevku podľa tohto zákona, na ktorý nie je právny nárok. Úrady tiež schvaľujú poskytovanie príspevkov podľa tohto zákona, na ktoré nie je právny nárok atď. Významné postavenie majú pri realizácii projektov, zameraných na zlepšenie situácie na trhu práce vo svojom územnom obvode, ktoré sú financované zo zdrojov Európskeho sociálneho fondu. Úrady spolupracujú s partnerstvom pri realizácii projektov alebo programov. Regionálne aspekty sú aj v otázkach vypracúvania analýz a prognóz o vývoji trhu práce v príslušnom územnom obvode, vykonávanie štatistických zisťovaní, zamestnávanie občanov so zdravotným postihnutím, zamestnávanie občanov členského štátu Európskej únie, jeho rodinného príslušníka a štátneho príslušníka tretej krajiny atď. Novela zákona o službách zamestnanosti v roku 2013 posilnila právne postavenie tzv. výborov pre otázky zamestnanosti (§ 16 až § 18 zákona o službách zamestnanosti).

Domnievame sa, že súčasný stav je, aj napriek posilneniu právomocí výboru pre otázky zamestnanosti, menej priaznivý ako bolo v minulosti postavenie tzv. správnych výborov v rámci Národného úradu práce ako verejnoprávnej inštitúcie, postavených tiež na princípe tripartity. Výbor pre otázky zamestnanosti sa zriaďuje v územnom obvode úradu práce, sociálnych vecí a rodiny na riešenie zásadných otázok zamestnanosti a na posúdenie žiadostí právnických osôb alebo fyzických osôb o poskytnutie príspevkov podľa tohto zákona, na ktoré nie je právny nárok. Okrem sociálnych partnerov a predstaviteľov úradov práce, sociálnych vecí a rodiny vo výbore majú členstvo i zástupcovia samosprávneho kraja, do ktorého územného obvodu úrad patrí i dvaja zástupcovia miest a obcí. Výbor, okrem iného, schvaľuje priority podpory zamestnanosti v územnom obvode úradu a analýzy a prognózy o vývoji trhu práce.

Zákon o službách zamestnanosti predpokladá ako nástroje politiky trhu práce návrhy, predložené výboru úradom na základe

- a) priorít celoštátnej stratégie zamestnanosti,
- b) priorít a úloh určených ústredím,

- c) priorít samosprávneho kraja na zlepšenie ekonomickej a sociálnej situácie a na zvýšenie rozsahu a kvality pracovných miest v samosprávnom kraji,
- d) požiadaviek miest a obcí na podporu zamestnania alebo udržiavania pracovných návykov ich obyvateľov, ktorí sú ohrození sociálnym vylúčením alebo ktorí sú sociálne vylúčení.

Podľa zákona o službách zamestnanosti sa regionálne aspekty politiky zamestnanosti a politiky trhu práce uskutočňujú v týchto ďalších najdôležitejších oblastiach:

- vytváranie sektorových rád ako dobrovoľného nezávislého profesijného a odborného združenia zástupcov zamestnávateľov, zástupcov odborových organizácií, vzdelávacích inštitúcií a ďalších organizácií, orgánov štátnej správy a orgánov územnej samosprávy na zabezpečenie tvorby a aktualizácie národnej sústavy povolání, združených v aliancii sektorových rád (§ 35b zákona o službách zamestnanosti),
- podľa ustanovení § 49 sa poskytuje príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť a na základe § 50 príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie; výšku príspevkov ovplyvňuje regionálna dimenzia, či sa poskytujú v bratislavskom kraji alebo v tzv. ostatných okresoch podľa priemernej miery evidovanej nezamestnanosti nižšou/vyššou ako je celoslovenský priemer atď.,
- podľa ustanovení § 50j zákona o službách zamestnanosti sa uskutočňuje poskytovanie fakultatívneho príspevku na podporu miestnej a regionálnej zamestnanosti zamestnávateľovi, ktorým je obec alebo samosprávny kraj alebo právnická osoba, ktorej zakladateľom je obec alebo samosprávny kraj, a to pri vytvorení pracovného miesta pre znevýhodneného uchádzača o zamestnanie,
- väzby na samosprávu má aj právna regulácia poskytovania príspevkov na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj (§ 52 zákona o službách zamestnanosti).

Zákon o službách zamestnanosti považuje za aktívne opatrenia na trhu práce aj národné projekty, ktoré schvaľuje Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „ministerstvo“) a realizuje Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „ústredie“) a príslušný úrad práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „úrad“), projekty na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie na trhu práce, ktoré schvaľuje ministerstvo a realizuje ústredie, projekty na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie na trhu práce, ktoré schvaľuje ústredie a realizuje úrad, projekty na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie na trhu práce, ktoré schvaľuje ministerstvo alebo ústredie a realizuje úrad alebo právnická osoba alebo fyzická osoba, pilotné projekty na overenie nových aktívnych opatrení na trhu práce, ktoré schvaľuje ministerstvo a realizuje ústredie, pilotné projekty alebo pilotné programy na podporu rozvoja regionálnej alebo miestnej zamestnanosti, ktoré schvaľuje ústredie a realizuje úrad. Uvedené projekty a programy sú financované zo zdrojov Európskeho sociálneho fondu a spolufinancované zo štátneho rozpočtu alebo sú financované zo štátneho rozpočtu alebo z iných zdrojov, neposkytujú sa na nich príspevky podľa citovaného zákona.

Osobitné postavenie má podľa § 53d zákona o službách zamestnanosti príspevok na vytvorenie nového pracovného miesta, ktorý má charakter súčasti aktívnych opatrení na trhu práce v rámci investičnej pomoci na podporu počiatočnej investície formou príspevku na vytvorenie nového pracovného miesta, na ktoré bolo vydané rozhodnutie o poskytnutí investičnej pomoci podľa zákona č. 561/2007 Z. z. o investičnej pomoci.

Citovaný zákon upravuje všeobecné podmienky na poskytovanie regionálnej investičnej pomoci a pomoci na podporu zamestnanosti, pôsobnosť orgánov verejnej správy pri poskytovaní investičnej pomoci a kontrole jej použitia za účelom hospodárskeho rozvoja a vytvárania pracovných miest na území Slovenskej republiky. Investičná pomoc sa poskytuje na podporu

počiatočnej investície a vytvárania pracovných miest formami dotácií na majetok, úľav daní ako aj príspevkom na vytvorenie nového pracovného miesta atď. Na poskytnutie investičnej pomoci nie je právny nárok. Na účely citovaného zákona o investičnej pomoci sa rozumie, okrem iného, mierou nezamestnanosti priemerná miera evidovanej nezamestnanosti vypočítaná z disponibilného počtu uchádzačov o zamestnanie zverejnená v štatistických údajoch ústredia práce.

Vytvorenými novými pracovnými miestami sa chápe čistý nárast v počte zamestnancov priamo zamestnaných v konkrétnom podniku v porovnaní s priemerom za posledných 12 mesiacov, pričom celkový čistý nárast pracovných miest nesmie byť menší ako 10 % nových pracovných miest z priemeru za posledných 12 mesiacov, kedy bol investičný zámer doručený na ministerstvo alebo ministerstvo dopravy, ak ide o investičnú pomoc pre oblasť cestovného ruchu, nesmie však byť menší ako 40 zamestnancov. Počet zamestnancov znamená počet voľných pracovných jednotiek, a to počet osôb zamestnaných na plný pracovný úväzok počas jedného roka, pričom práca na čiastočný úväzok a sezónne práce tvoria podiely ročných pracovných jednotiek; pracovné miesta, ktoré zanikli počas obdobia 12 mesiacov, sa musia odpočítať od počtu pracovných miest vytvorených počas toho istého obdobia (§ 3 zákona o investičnej pomoci).

Súčasťou systémov právnej regulácie v intenciách práva Európskej únie je aj pôsobnosť zákona č. 231/1999 Z. z. o štátnej pomoci v znení neskorších predpisov. Podľa ustanovení zákona č. 231/1999 Z. z. o štátnej pomoci v znení neskorších predpisov sa zákon vzťahuje na podnikateľov a združenia podnikateľov, na štátne orgány, na vyššie územné celky, obce a iné právnické osoby. Podľa § 1 ods. 2 sa definuje štátna pomoc ako každá pomoc v akejkoľvek forme, ktorú poskytuje na podnikanie alebo v súvislosti s ním poskytovateľ priamo alebo nepriamo z prostriedkov štátneho rozpočtu, zo svojho rozpočtu alebo z vlastných zdrojov podnikateľovi. Štátna pomoc sa môže poskytnúť iba v súlade s týmto zákonom, osobitnými zákonmi a právnymi predpismi Európskeho spoločenstva vzťahujúcimi sa na štátnu pomoc.

Štátna pomoc nie je zakázaná, ak sa má poskytnúť na úhradu škôd spôsobených prírodnými katastrofami alebo inými mimoriadnymi udalosťami alebo ak má sociálny charakter atď. Zákaz poskytovania štátnej pomoci sa nevzťahuje na minimálnu pomoc v intenciách nariadenia Komisie (ES) č. 69/2001 z 12. 1. 2001 o uplatňovaní článkov 87 a 88 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva na pomoc de minimis (Úradný vestník Európskych spoločenstiev, L 010, 13/01/2001) a môže sa poskytovať, okrem iného, na podporu hospodárskeho rozvoja regiónov, v ktorých je životná úroveň mimoriadne nízka alebo v ktorých je vysoká nezamestnanosť, uskutočnenia významného projektu spoločného európskeho záujmu alebo na nápravu vážnych nedostatkov vo fungovaní hospodárstva atď. Štátna pomoc sa môže poskytnúť na rozvoj regiónov, na vzdelávanie zamestnancov, na podporu zamestnanosti, na výskum a vývoj, na životné prostredie, pre malého podnikateľa alebo stredného podnikateľa, na záchranu a reštrukturalizáciu podnikateľov v ťažkostiach atď.

Zákon č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov nepristupuje k vecnému vymedzeniu možného zamerania dotácie podľa princípu územnej súdržnosti, neobsahuje ako kritériá priestorové aspekty.

Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov je často konfrontovaný s rozdielnymi prístupmi sociálnych partnerov v otázkach minimálnych miezd a sporadicky, ale bez rozhodnosti sa objavujú snahy riešiť aj prostredníctvom minimálnej mzdy regionálne odlišnosti ekonomickej a sociálnej úrovne.

Zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov vymedzuje v spojení s hmotnoprávnymi predpismi kolektívneho vyjednávania najmä odvetvové prístupy pri kolektívnej zmluve vyššieho stupňa.⁵

Zákon č. 103/2007 Z. z. o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni (zákon o tripartite) v znení neskorších predpisov vychádza výslovne z vymedzenia celoštátnej pôsobnosti tripartitného systému, aj keby v odporúčajúcej podobe mohol založiť legislatívny priestor pre regionálne tripartitné vyjednávania.

Závery a odporúčania

Základným východiskom pre prípravu záverov a odporúčaní v rámci grantového projektu VEGA č. 1/0851/12 Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce majú byť systémové analýzy vzťahu vnútroštátnej legislatívy a sociálnej politiky a analýzy európskej/medzinárodnej sociálnej legislatívy a sociálnej politiky. Kým regionálne aspekty trhu práce a politiky zamestnanosti majú podstatu v kohéznych, inkluzívnych politikách Európskej únie, tieto politiky sa nepremietajú do vnútroštátnej sféry. Máme na mysli vnútroštátne systémy prerozdeľovania v rámci kohéznych prístupov vyrovnávania ekonomických a sociálnych rozdielov medzi regiónmi Slovenska a prístupy k politike zamestnanosti/politike trhu práce, k zmierňovaniu a odstraňovaniu chudoby atď. V súčasnosti sa prehľbujú sociálne rozdiely a ekonomické rozdiely vo vnútri krajiny.

Systém legislatívy pri zabezpečovaní služieb zamestnanosti, koordinácie hospodárskych politík, politík zamestnanosti a politiky trhu práce je charakteristický najmä centralistickým a direktívnym spôsobom organizácie služieb zamestnanosti. Základná právna úprava služieb zamestnanosti je rozsiahla, „prešpikovaná“ detailmi, množstvom zbytočných a administratívnych záťaží štátnej sociálnej správy, záťažou zamestnávateľov. Aktívne nástroje trhu práce sú prebyrokratizované. Právne úkony v oblasti služieb zamestnanosti sú direktívne normované z hľadiska veľkého počtu podstatných náležitostí, ktorých absencia spôsobuje ich neplatnosť, čo je pre prax neprijateľné.

V hmotnoprávnej rovine sme svedkami neustáleho novelizovania Zákonníka práce, bez serióznej analýzy dôsledkov diletantských pokusov meniacich sa politických reprezentácií, ktoré v posledných rokoch preberajú legislatívne kompetencie absolútne nepripravené odborne a legislatívne zvládnuť reálne potreby trhu práce. Sme toho názoru, že pružnejší trh práce zvládli verejnoprávne inštitúcie lepšie, ako zložité štátne inštitúcie. Zrušenie Národného úradu práce považujeme za znárodnenie a zoštátnenie fungujúceho systému a mimoriadne spolitizovanie úradov práce, sociálnych vecí a rodiny vrátili politickým stranám možnosť personálneho podradenia úradov, a tým aj jednoduchý, ale efektívny prístup k finančným prostriedkom na trhu práce, ale i v sociálnych agendách.

Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny sú politicky závislé od zmeny vlády. Rozdeľovanie finančných nástrojov nemá protikorupčné mechanizmy a nebráni diskriminácii časti účastníkov trhu práce, závislosti od straníckej politickej príslušnosti nominantov aktuálnej politickej reprezentácie. Absentuje vnútroštátna stratégia kohéznych a inkluzívnych politík v prepojení na európske a svetové trhy práce, sociálnu politiku, ekonomické potreby a legislatívu.

⁵Bližšie: OLŠOVSKÁ, A.: Sociálny dialóg v Slovenskej republike. In: Olšovská, A. (ed.): Europeizácia a transnacionalizácia pracovných vzťahov. Vydavateľství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., Plzeň, 2009, s. 272 a nasl. ISBN 978-80-7380-242-4.

Zoznam použitej literatúry

1. BÚŠIK, J. – LIPTÁK, F. Trendy manažmentu regionálneho a municipálneho rozvoja. Zborník: Súčasné a budúce úlohy manažmentu. Predpoklady, možnosti a obmedzenia uplatňovania manažmentu pri riešení problémov ľudskej civilizácie. Bratislava: 2009.
2. CULKOVÁ, Z. Regionálna politika Európskej únie. Dostupné na <http://www.politika.host-sk> Eurostat regional yearbook 2012. Data on more than 1 300 regions in the EU. The Statistical Atlas: A new interactive tool on the Eurostat website. 11 October 2012. Reference: STAT/12/143. Brusel. <http://ec.europa.eu/eurostat>.
3. DOLOBÁČ, M.: Vzťah noriem pracovného práva a antidiskriminačnej legislatívy. In: Právne aspekty rovnakého zaobchádzania v slovenskej realite. Košice. EQUILIBRIA, 2012, ISBN 9788081430527.
4. Európske zoskupenie územnej spolupráce (EGTC, European Grouping of Territorial Co-operation), <http://ec.europa.eu/inforegio>.
5. OLŠOVSKÁ, A.: Sociálny dialóg v Slovenskej republike. In: Olšovská, A. (ed.): Europeizácia a transnacionalizácia pracovných vzťahov. Vydavateľstvá a nakladateľstvá Aleš Čeněk, s.r.o., Plzeň, 2009. ISBN 978-80-7380-242-4.
6. STANEK, V. Výkonnosť jednotlivých regiónov Slovenska a úroveň nezamestnanosti. Práca a mzda. Odborný časopis pre otázky odmeňovania, pracovného práva, personalistiky a kolektívneho vyjednávania a pre sociálnu oblasť. Ročník IV/XLVI. Číslo 9/august 1998. s. 1 – 10. ISSN 1211-0930.
7. ŠEBOVÁ, M. Pár otázok európskej regionálnej štrukturálnej a kohéznej politiky. Dostupné na: <http://www.euractiv.sk/regionalmy-rozvoj>.
8. VILÁGI, A. – BILČÍK, V. – KLAMÁR, R. – BENČ, V. Kohézna politika EÚ na roky 2007 – 2013 a Lisabonská stratégia. Analýza dopadov na regióny SR. Bratislava: SFPA, n. o., 2007, Dostupné na: <http://www.sfpa.sk/dokumenty/publikacie/168>.
9. WORKIE, M. T. a kol. Vývoj a perspektívy svetovej ekonomiky. Bratislava 1 : Ekonomický ústav Slovenskej akadémie vied, 2009. 284 s. ISBN 978-80-7144-175-5.
10. Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999 (Ú. v. EÚ L 210, 31. 7. 2006) v znení nariadenia Rady (ES) č. 1989/2006 z 21. decembra 2006 (Ú. v. EÚ L 411, 30. 12. 2006).
11. Zákon č. 544/2010 Z. z. o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
12. Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov
13. Zákon č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov
14. Zákon č. 543/2007 Z. z. o pôsobnosti orgánov štátnej správy pri poskytovaní podpory v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka v znení neskorších predpisov
15. Vyhláška Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 438/2004 Z. z., ktorou sa vydáva klasifikácia štatistických územných jednotiek
16. Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov
17. Zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov
18. Zákon č. 103/2007 Z. z. o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni (zákon o tripartite) v znení neskorších predpisov

19. Zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti v znení neskorších predpisov
20. Zákon č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov
21. Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 213/2007 Z. z. o podmienkach poskytovania podpory v znevýhodnených oblastiach v znení neskorších predpisov

Kontakt:

milena.barinkova@upjs.sk

vtkac@atlas.sk

VÝVOJ PRACOVNÉHO PRÁVA A JEHO VPLYV NA ŠPECIFICKÉ REGIONÁLNE PROBLÉMY

Doc. JUDr. Marta Thurzová, CSc.

Katedra súkromnoprávných vied Akadémie Policajného zboru

ABSTRAKT

Pracovnému právu sa často pripisuje schopnosť ovplyvňovania trhu práce. V skutočnosti zákonodarcovia pri jeho doterajších zmenách nie vždy mali tento atribút na zreteli. Pre slovenské pracovné právo sú skôr príznačné jeho časté zmeny s politickým pozadím. Autorka v príspevku prezentuje názor, že nové inštitúty pracovného práva nepriamo podporujú rozvoj trhu práce aj v regiónoch, ale pracovné právo samo o sebe nemôže zásadnejšie ovplyvniť situáciu na trhu práce a možno od neho skôr očakávať elimináciu niektorých nepriaznivých dopadov hospodárskej krízy a globalizácie. Ďalšie smerovanie pracovného práva bude závislé od vývoja hospodárskej krízy a procesu globalizácie, intenzity záujmu EÚ na budovaní kompaktného spoločného trhu ako aj od úspešnosti EÚ s akou dokáže čeliť sociálnym súčasným a očakávaným dôsledkom celosvetového globalizačného vývoja a udržať sociálnu integritu EÚ.

Úvod

Je uznávaným faktom, že prosperita spoločnosti závisí od dobre fungujúceho trhu práce. Práca vykonávaná formou zamestnania determinuje nielen úroveň materiálnej existencie ľudí ale určuje aj postavenie človeka v spoločnosti a formuje aj jeho životné hodnoty. Blahobyť alebo chudobu v súčasnom type spoločnosti prvoplánovo určuje početnosť pracovných príležitostí a kvalita zamestnaneckých vzťahov. Pre súčasný hospodársky systém je o.i. príznačný vznik vnútrospoločenských ako aj regionálnych nerovností a extrémov. Identifikácia príčin ich vzniku ako aj ich eliminácia nadväzuje na množstvo príčin, cieľov, efektov či významov, z ktorých sú len niektoré zjavné ale mnohé sú neidentifikovateľné. Niektoré spoločnosť otvorene priznáva iné sa nepatrí alebo neodváža priznať. Skúmať problémové situácie len na základe zberu informácií a údajov môže byť kontraproduktívne ak sa zapasujú do „vžitých“ zavedených modelov. Pri popise problémových situácií resp. vývoja sa prejavuje tendencia preťažovať často málo relevantnými informáciami. Táto sa prejavuje nielen u médií ale aj pri projektoch riešenia. Oslabuje to objektivnosť úsudku a výsledkom sú len ťažko realizovateľné resp. málo účinné závery a opatrenia. Uchopiť a zorientovať sa v množstve zložitých protirečivých napr. regionálnych problémov, nemožno ich posudzovaním izolovane. Len holistický prístup a identifikácia korelácie súvislostí poskytuje objektívnejší pohľad na problémy regiónov a možnosť reálnejšie posúdiť limity riešenia v rámci existujúceho systému.

1. Hlavné regionálne rozdielnosti na trhu práce a ich príčiny

V súčasnosti možno konštatovať, že hlavné regionálne problémy trhu práce a ich parametre v Slovenskej republike sú na odbornej úrovni všeobecne akceptované. Ak v prvom priblížení berieme Slovenskú republiku ako európsky región, potom ako jej tradičné regionálne špecifiká sa v rámci EÚ v prvoplánovo vyказuje vysoká nezamestnanosť:

- u dlhodobo nezamestnaných,
- u ľudí s nízkou kvalifikáciou,
- u mladých ľudí.

Tieto problémy sú vnútroregionálne zosilňované

- stratou tradičných pracovných miest v oblasti textilného, strojárenského, chemického priemyslu a poľnohospodárskej výroby,
- rastom dlhodobej nezamestnanosti ľudí s nízkou kvalifikáciou,
- poklesom udržateľnosti pracovných miest,
- nerovnováhou v prospech ponuky pracovnej sily voči jej dopytu,
- rastúcou nezamestnanosťou mladých a starších ľudí,
- vysokou nezamestnanosťou Rómov.

Ako bezprostredné príčiny vzniku regionálnych problémov trhu práce sa najčastejšie hodnotia predovšetkým nasledovné faktory:

- strata vnútroregionálnej schopnosti investovania a vytvárania pracovných príležitostí,
- regionálni producenti majú objektívne sťažený prístup do distribučných sietí (najmä poľnohospodárski),
- nové pracovné miesta vznikajú predovšetkým prostredníctvom zahraničných investorov, ktoré sú často nestabilné s rizikom prechodu investorov do regiónov s lacnejšou pracovnou silou,
- konkurenčný tlak spôsobuje pokles počtu pracovných miest aj pri nezmenenej produkcii, v prípade krízy pokles je intenzívnejší,
- absolventi škôl nedisponujú kvalifikáciou vyžadovanou trhom práce,
- starší zamestnanci nevykazujú potrebnú mobilitu a adaptibilitu pri požiadavkách na zmenu kvalifikácie a miesta zamestnávania,
- dlhodobo a nízkokvalifikovaní nezamestnaní nemajú dostatočnú motiváciu zamestnať sa,
- vysoká miera nelegálneho zamestnávania, čo spôsobuje o.i. aj deformáciu korektného konkurenčného prostredia.

Ukazuje sa, že extrémna liberalizácia trhu a privatizácia podnikov viedla postupne k viacerým negatívnym dôsledkom. Rýchly úpadok až likvidácia tradičných výrobných podnikov v regiónoch nedokázali nahradiť novovytvárané podniky. Privatizovaný bankový systém sa neorientoval na podporu regionálneho podnikania a tvorbu pracovných miest v regióne. Takisto, trhový mechanizmus nevyriešil optimálne potreby v kvalifikovanosti absolventov škôl. Veľký podiel nezamestnaných resp. ťažko zamestnateľných absolventov škôl, nedisponuje odbornosťami a zručnosťami požadovanými trhom práce. Zahraniční investori vstupujú na trh práce prevažne pre výhody nízkych výrobných nákladov, poskytovaných nízkymi mzdovými nákladmi a ešte stále pomerne dobrou kvalifikáciou pracovnej sily. Negatívom je najmä nevhodná regionálna infraštruktúra, vysoká cena energií po privatizácii resp. predaji zahraničným štátnym firmám.

2. Vývojové etapy pracovného práva

Pracovnému právu sa často pripisuje schopnosť ovplyvňovania trhu práce. V skutočnosti zákonodarcovia pri jeho zmenách nie vždy mali tento atribút na zreteli. Pre slovenské pracovné právo sú skôr príznačné časté jeho zmeny s politickým pozadím. Príčinou je skutočnosť, že za posledných 24 rokov boli tieto zmeny podmienené nielen politickými zmenami a implementáciou práva EÚ ale ešte častejšie striedaním politickej orientácie vlád. Ďalšou príčinou bola aj nutnosť zachovania integrity a stability spoločnosti v konfrontácii voči destabilizačným faktorom, ktoré pôsobia v rámci globalizačných procesov a hospodárskej krízy.

2.1 Príčiny doterajšej nestability pracovného práva

Vstupom našej republiky do EÚ vyvrcholil proces aproximácie nášho pracovného práva voči komunitárnemu. Tomu predchádzalo prijatie nového Zákonníka práce (**ZP**). Prvé zásadné zmeny po udalostiach roku 1989 sa týkali ešte starej právnej úpravy ČSSR a sprvoti bezprostredne reflektovali zmenu spoločensko-ekonomického systému. Až po vzniku samostatnej SR nasledoval 10 ročný reformný proces, v ktorom s požiadavkou aproximácie pracovného práva voči právu EÚ sa zároveň riešila otázka samotnej existencie kódexu práce. Napriek negatívnemu liberalistickému tlaku proti ZP ako prežitku a brzdy rozvoja trhu práce, sa nepodarilo úplne spochybníť jeho opodstatnenosť v trhových podmienkach. Skúsenosti z podnikateľskej sféry naopak prevážili v prospech zachovania kodifikovanej právnej úpravy pracovného práva. Schválením jeho novej právnej úpravy v júli 2001 nielenže ZP vyhral bol o svoju ďalšiu existenciu ale v nových ekonomických podmienkach dostal šancu plniť potrebnú funkciu stabilizujúcej protiváhy najmä voči extrémne dravým prejavom v trhovom hospodárstve. Dnes názor, že ZP je pre liberálne orientovanú ekonomiku prežitkom a brzdou, sa stal marginálnym na okraji pravicového a liberálneho politického spektra.

Ďalšie obdobie po prijatí nového ZP sa vyznačovalo značnými turbulenciami v názoroch na funkčnosť i samotné poslanie ZP a bolo obdobím vážnych politických stretov. Mnohé radikálne či protichodné zmeny v ZP značne destabilizovali aj jeho aplikáciu v právnej praxi. So svetovou hospodárskou krízou vzrástol význam sociálneho atribútu pôsobnosti ZP, ktorý môže prispieť k udržaniu sociálneho zmieru. Zmeny pracovného práva v tejto oblasti sú a budú iniciované práve fenoménmi potreby eliminácie dôsledkov globalizácie, hospodárskej krízy a najmä hrozbou potenciálnych sociálnych konfliktov. V zhoršujúcich sa hospodárskych podmienkach by malo byť národným záujmom, aby ďalšie legislatívne zmeny boli viazané na širší spoločenský konsenzus a aby táto sféra slovenskej legislatívy už nebola kolbišťom politického súperenia.

Máloktorá oblasť našej legislatívy sa totiž nachádza pod tak ostrými spoločenskými i politickými tlakmi ako je práve ZP. Kapitál v podmienkach globálneho konkurenčného tlaku, v snahe maximalizovať zisk, má pochopiteľnú tendenciu správať sa liberálne a minimalizovať obmedzenia regulujúce dôstojnosť, bezpečnosť či osobné záujmy zamestnanca. Pre zamestnávateľa je v takom zápase bremenom ak ho zákonodarca pri ochrane zamestnanca obmedzuje. Počas krízy sa táto tendencia intenzifikuje a zároveň ju nepriamo posilňuje situácia na trhu práce, kde prevažuje ponuka nad dopytom pracovných miest. Preto zamestnávatelia tlačia na zvýšenie flexibility a liberalizácie pracovnoprávných vzťahov.

Z opačnej strany však právna kvalita pracovnoprávných vzťahov sa bezprostredne premieta do celospoločenskej situácie, sociálnych interakcií daných úrovňou kvality života zamestnancov, podmienenej charakterom záťaží zamestnanca, interpersonálnych pomerov na pracovisku, pocitom (ne)istoty, ktoré v negatívnom prípade môžu vyúsťovať do rýchleho rastu sociálno-patologických javov v spoločnosti a vznikom nebezpečných prvkov destabilizácie hospodárstva i spoločnosti. Rozširovaná téza, že hospodársky rast automaticky zvyšuje aj kvalitu života bola vyvrátená zistením, že hospodársky rast sám o sebe nemusí znamenať aj vyššiu mieru životnej spokojnosti a s tým spojenú stabilitu v spoločnosti.

2.2 Ťažiskové zmeny vo vývoji pracovného práva a nový Zákonník práce

Prechod ekonomiky na trhové hospodárstvo a vstup do EÚ viedlo k aproximácii európskeho práva do našej legislatívy najskôr len formou opakovaných novelizácií starého ZP z roku 1965 a až neskôr aj prípravou celkom nového ZP. Súčasne s novým ZP s účinnosťou od 1. apríla 2002 boli prijaté aj zákony o štátnej a verejnej službe čím sa zavŕšila reforma pracovného práva. Podmienkou vstupu SR do EÚ v tejto oblasti bol náš záväzok v rozsahu a podľa

harmonogramu stanovenom v Asociačnej dohode prispôbiť náš právny poriadok právnemu poriadku EÚ, čo prakticky znamenalo premietnuť do pracovného práva rad európskych minimálnych noriem ochrany zamestnancov. Zároveň v rámci procesu deregulácie a zvýšenia flexibility pracovného práva sa v ZP podstatne rozšírila zmluvná autonómia účastníkov pracovného pomeru, vytvoril sa širší priestor pre kolektívne vyjednávanie avšak špecifické potreby regionálnych trhov práce sa v rámci týchto reforiem nezvažovali.

Pri harmonizácii nášho pracovného práva s právom EÚ nevznikli zásadnejšie problémy. V rámci prijatej legislatívnej tzv. strednej cesty išlo najmä o znižovanie kogentnosti a rozširovanie „dispozitívnosti“ v novom ZP do takej miery, aby to nebolo na úkor jeho ochranných prvkov. Napriek prirodzenej bariére voči absolútnej liberalizácii právnej úpravy spočívajúcej v zachovaní samotnej ochrannej funkcie pracovného práva, sa však v zásade presadila do právnej úpravy pracovnoprávných vzťahov aj ústavná zásada čo nie je zakázané, je dovolené. Nový ZP sa stal moderným základným kódexom upravujúcim predovšetkým pracovnoprávne vzťahy vznikajúce na trhu práce a preto jeho aplikácia na zamestnanecké vzťahy vo verejnej správe sa obmedzila.

Pretože prioritou zákonodarcu pri tvorbe novej právnej úpravy nebola výlučne len spokojnosť zamestnávateľov, viaceré a niektoré aj oprávnené záujmy zamestnávateľov ostali nevypočítané. V dôsledku toho podnikateľská sféra ešte pred účinnosťou nového ZP spustila pomerne rozsiahlu mediálnu kampaň, ktorá mala vyvolať vo verejnosti všeobecný dojem, že nový ZP poškodzuje ekonomiku, pretože je brzdou riadneho fungovania trhu. Výsledkom tejto kampane bola zmena ZP ešte pred jeho účinnosťou¹, ktorá predstavovala aj niekoľko v zásade nevyhnutných zásahov do novej právnej úpravy, sledujúcich predovšetkým flexibilitu vo vzťahu k trhu. Bol to však smerom k EÚ kontraproduktívny signál k tomu, že na uplatnenie niektorých parametrov európskych pracovnoprávných noriem tzv. štandardov zrejme ešte nie sme dostatočne pripravení.² A zároveň pre podnikateľskú sféru to bol príslub, že len čo to nová politická realita po voľbách v r. 2002 umožní, dôjde k opätovnému a zásadnému otvoreniu prijatej právnej úpravy a ZP bude zásadne reformovaný.

A tak po zostavení pravicovej vlády koncom roka 2002 došlo k obratu - vytvorila sa tzv. politická vôľa a legislatívny priestor na výraznú zmenu v právnej úprave ZP. S účinnosťou od 1. júla 2003 Národná rada prijala jeho rozsiahlu novelu, ktorá niesla výrazný rukopis podnikateľskej sféry tým, že umožnila dovtedy nebývalý rozsah zmluvnosti s výrazným dôrazom na uspokojenie záujmových sfér zamestnávateľa. Čo však už vyznelo menej priaznivo pre predkladateľa tejto novely bola skutočnosť, že sa ňou vo výraznej miere zoslabila tradične chápaná ochranná funkcia pracovného práva³. V medzinárodnom kontexte zrejme bez toho, že by to tvorca tejto novely aj sledoval, sa čiastočne narušila dosiahnutá aproximačná úroveň ZP.

Vzhľadom na prílišnú dynamiku uskutočňovaných zmien, ktoré boli skôr účelové a vyhovujúce relatívne úzkym politickým záujmom a v podstate sa nimi právna úprava neskvalitnila, vznikali v tomto čase opodstatnené pochybnosti či uskutočňovaným novelám ZP predchádzala vôbec seriózna analýza a hľadanie všestranne vyhovujúcich optimálnych prístupov. V súhrne dovtedy uskutočnených legislatívnych krokov sa pri riešení niektorých koncepčných otázok prejavila u zákonodarcu aj značná neujasnenosť v postojoch. Tieto sa týkali

¹Zákon č. 165/2002 Z.z.

²THURZOVÁ, M.: Európsky kontext a aplikačné problémy Zákonníka práce po vstupe SR do EÚ, Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Slovensko a Európska únia – minulosť, súčasnosť a perspektívy, Akadémia PZ, Bratislava 16.-17. máj 2006, s. 175 – 183.

³Napr. čl. 117 ods. 1 Zmluvy o EHS – záväzok podporovať zlepšovanie životnej úrovne a pracovných podmienok zamestnanca a ich vyrovnávanie pri zachovaní doterajšej vyššej životnej úrovne ochrany zamestnancov.

predovšetkým atypických foriem zamestnania, problematiky pracovného času, ako aj pohľadu na právnu kvalitu ochrany zamestnancov z titulu starostlivosti o dieťa. Napr. v podnikateľskej sfére mnoho rokov využívaná ale často aj zneužívaná atypická forma zamestnania prostredníctvom dohody o pracovnej činnosti, sa do nového ZP najskôr nezaradila, vzhľadom na konštatovanie zákonodarcu, že EÚ takúto formu zamestnania vôbec nepozná. No už v ďalšom legislatívnom procese sa tento inštitút do zákonníka opäť vrátil s prísľubom jeho ponechania až do r. 2007. Napriek tomu, zákonodarcu toto ustanovenie v ďalšej novele s účinnosťou od 1. júla 2003 zrušil. Pri takejto dynamike protichodných zásahov problematika regionálnych dopadov a regulácie trhu práce bola mimo pozornosti zákonodarcu. Aj samotná právna úprava pracovného času v ZP prestala odrážať požadované parametre⁴ a zásady európskych noriem týkajúce sa ochrany zdravia zamestnanca. Rozpaky boli namieste aj v prípade právnej úpravy pracovného pomeru na určitú dobu, ktorá neposkytovala dostatočné záruky pred zneužitím tohto inštitútu zo strany zamestnávateľa a nebránila ani vzniku nežiaducich reťazovitých pracovných pomerov. Problematicky a z hľadiska ochrany zamestnanca do značnej miery menejcenne pôsobila aj právna úprava pracovných pomerov na kratší pracovný čas, a to v rozsahu menej ako 20 h týždenne. V rozpore s medzinárodnými normami bola aj právna úprava posudzovania nároku na odstupné, na ktoré vznikal zamestnancovi nárok len vtedy keď sa ešte pred začatím plynutia výpovednej doby jej plynutia vzdal.

Z týchto, ale aj ďalších nezosynchronizovaných krokov zákonodarcu s požiadavkami EÚ bolo možné v tomto čase usudzovať, že aj keď podstatná časť ZP zaručovala harmonizáciu nášho pracovného zákonodarstva s právom EÚ, proces transpozície sa neuskutočnil dostatočne kvalitne a tak od vstupu do EÚ sme mali v aproximačnom procese viaceré problémy.

Nastupujúca ľavicovo orientovaná vláda v roku 2007 si aj preto za jednu zo svojich legislatívnych priorít stanovila prijatie novely v tom čase pomerne liberálneho ZP. Novela mala odstrániť najvypuklejšie z problémov, v kontexte s právom EÚ. Snahou bol aj fakt, aby nová právna úprava pri rešpektovaní oprávnených záujmov oboch strán pracovného pomeru, poskytovala zamestnancovi ako slabšiemu partnerovi v tomto vzťahu aj dostatočnú ochranu, bezpečnosť a dôstojný výkon práce.

Tento cieľ sledovalo viacero zmien. Napr. v aplikačnej praxi dovtedy veľmi chýbala jednoznačná definícia závislej práce, aby zamestnávateľ už na jej základe vedel, že akú konkrétnu prácu musí mať zabezpečovanú výlučne v pracovnoprávnom a nie v obchodnoprávnom vzťahu. K súladu s medzinárodnými normami bol upravený nárok zamestnanca na odstupné aj v súbehu s výpovednou dobou. Znovu zakotvenie ochranných aspektov viažucich sa na ustanovený týždenný pracovný čas, čas oddychu, a nadčasovú prácu malo prispieť k skvalitneniu dôstojnosti priebehu pracovného života v záujme jeho zladenia s osobnými či rodinnými záujmami zamestnanca.

Z druhej strany vyhovelo sa aj požiadavkám na dosiahnutie vyššej flexibilitnosti trhu práce. V tejto novele sa upravili nielen rôzne inovačné formy organizácie práce, ale aj opätovné zakotvenie predtým už zrušeného inštitútu dohôd o pracovnej činnosti. V záujme posilnenia právnej ochrany zamestnanca v tzv. menejcenných pracovných pomeroch na kratší pracovný čas bolo odstránenie v nich prevládajúcich diskriminačných prvkov. V súvislosti s uzatváraním pracovných pomerov na určitú dobu, sa právna úprava zamerala aj na redukciu ich bezdôvodného reťazenia prakticky donekonečna. V záujme ochrany zamestnanca v súlade s prevládajúcou právnou úpravou aj v iných európskych krajinách sa do ZP touto novelou zaviedla zásada

⁴Napr. Smernice Rady EÚ 93/104/ES a 1999/63/ES.

„výnimočnosti“ ukončenia pracovného pomeru okamžite zo strany zamestnávateľa bez výpovednej doby.

S účinnosťou od 1. marca 2009 sa právna úprava opäť významne menila. Dôvodom prijatia tejto rozsahom síce malej novely, bola najmä implementácia princípov EÚ v oblasti pracovných pomerov na určitú dobu, pracovných pomerov s kratším pracovným časom a pracovných pomerov agentúrnych zamestnancov. Ďalšími impulzmi na zmenu ZP boli jednak vyslovené výhrady Európskej komisie k spôsobu akým Slovenská republika do ZP dovtedy transponovala príslušné Smernice o práci na kratší pracovný čas a o práci na dobu určitú a ktoré svojim obsahom diskriminovali zamestnancov v pracovných pomeroch s kratším pracovným časom kratším ako 15 hodín a v pracovných pomeroch na určitú dobu, ktoré na seba reťazovito nadväzujú. Vo vzťahu k agentúrnej práci vychádzala táto novela z aktuálnej európskej legislatívy o agentúrnej práci a to tak aby uvedená flexibilná forma zamestnávania bola pre zamestnancov primerane ochranná, transparentná a nediskriminačná.

Na dosiahnutie súladu vo všetkých uvedených oblastiach, bolo nevyhnutné do ZP dôsledne transponovať príslušné smernice EÚ⁵⁶⁷

2.3 Ďalšie zmeny uskutočňované v kontexte svetovej krízy

Zmeny právnej úpravy boli následne pod vplyvom svetovej finančnej a hospodárskej krízy čiastočne odklonené po nástupe novej pravicovo orientovanej vlády, ktorá s účinnosťou od 1. septembra 2011 svojim liberálnym konceptom novely⁸ spätne nadviazala na právny stav ZP z roku 2003 a v súlade s programovým vyhlásením si stanovila za cieľ odstrániť zo ZP aj tzv. privilégia odborov. V praxi to však znamenalo aj spochybnenie ochranného charakteru a sociálnej funkcie kolektívnych zmlúv. Novou výzvou pre toto krízové obdobie v snahe o elimináciu narastajúcej miery nezamestnanosti sa stala požiadavka odklonu od klasicky chápanej ochrany zamestnanca spočívajúcej v stabilite jeho pracovného pomeru u toho istého zamestnávateľa v smere flexibility.

Na uvedený právny stav s účinnosťou od **1. januára 2013 nadviazala ostatná novela⁹** ZP súčasnej vlády, v ktorej ponechaná miera liberalizácie je len kompromisom k požiadavke podnikateľskej sféry požadujúcej výraznejšiu mieru zmluvnej voľnosti. Touto ostatnou novelou ZP sa v jeho komplexnosti realizuje vládny zámer opätovne vniesť do realizácie pracovnoprávných vzťahov väčšiu mieru európskej kultúry, tak ako to zodpovedalo právnej úprave ZP z roku 2007.

V súvislosti s agentúrnymi zamestnancami bola síce právna úprava ešte dávnejšie postavená na ich zrovnoprávnení s ostatnými zamestnancami z hľadiska pracovných podmienok ale z hľadiska aplikačnej praxe bolo potrebné tejto kategórie zamestnancov zlepšiť aj právnu istotu a ochranu najmä v prípade ukončenia takéhoto zamestnania.

Pracovný pomer na určitú dobu je v európskom kontexte¹⁰ považovaný za atypickú formu, ktorá v trhových a najmä krízových podmienkach má v mnohých krajinách čoraz väčšie opodstatnenie. Uvedení zamestnanci nesmú byť voči porovnateľným stálym zamestnancov znevýhodňovaní a za opodstatnené predĺženie alebo opätovné dohodnutie pracovného pomeru na

⁵Smernica Rady 97/81/ES o rámcovej dohode o práci na kratší pracovný čas, ktorú uzavreli UNICE, CEEP a ETUC,

⁶Smernica Rady 1999/70/ES o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP,

⁷Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/104/ES z 19. novembra 2008 o dočasnej agentúrnej práci,

⁸Zákon č.148/2011 Z.z.

¹⁰Smernica Rady 1999/70/ES o rámcovej dohode o práci na určitú dobu.

určitú dobu možno považovať len prípady, ktoré sú odôvodnené požiadavkami týkajúcimi sa charakteru prác. Európska komisia v minulosti viackrát vyjadrila nespokojnosť v otázke našej právnej úpravy pracovných pomerov na určitú, ktorá dlhší čas umožňovala zamestnávateľom bezdôvodne ich reťaziť a držať tak zamestnanca v neistote bez časového obmedzenia. Súčasná právna úprava je už v tejto súvislosti dostatočná.

Na dosiahnutie žiaducej flexibilitu trhu práce a oprávnených záujmov zamestnávateľa v časoch krízy sa ostatnou novelou ZP precizovali rôzne inovačné formy organizácie práce, najmä inštitút konta pracovného času, ktorého vylepšená právna úprava umožnila do jeho podstaty zahrnúť aj režim tzv. flexikonta, ktorý bol dovtedy v ZP prezentovaný ako špecifický inštitút prekážok na strane zamestnávateľa, a ktorého osobitná právna úprava v ZP tak stratila svoje dlhšie opodstatnenie. Zmena sa dotkla aj inštitútu odstupného, ktorý má viac ako predtým zohľadňovať celkovú dobu opracovaných rokov u zamestnávateľa. Jeho výška už nie je prepojená na celkovú dĺžku výpovednej doby, ale je určovaná v závislosti od doby trvania pracovného pomeru a od skutočnosti či sa pracovný pomer zamestnanca ukončil dohodou alebo výpoveďou. V praxi tak výška odstupného môže byť viac diferencovaná ako to umožňoval predchádzajúci právny stav. Prijatá právna úprava odstupného však zohľadňuje aj záujmy zamestnávateľov, a to tým ako sú v nej upravené podmienky súbehu odstupného s výpovednou dobou. Uvedený súbeh je totiž možný len v prípade, že zamestnancov *pracovný pomer u zamestnávateľa trval aspoň dva roky*. Ak totiž trval menej, nárok na odstupné mu pri výpovedi vôbec nevznikne. Nová právna úprava je tak pre zamestnávateľskú v prípadoch krátkodobých a nestabilných pracovných pomeroch, čím výraznejšie postihne mladých zamestnancov a zamestnancov v pracovných pomeroch na určitú dobu.

Ochranu oprávnených záujmov zamestnávateľa sleduje aj nová právna úprava týkajúca sa vedľajších konkurenčných zárobkových aktivít zamestnancov s tým, že ich výkon podmieňuje povinnosťou zamestnanca si vyžiadať na tieto aktivity predchádzajúci písomný súhlas svojho zamestnávateľa. Zamestnávateľovi je pritom umožnené, aby z vážnych dôvodov aj poskytnutý súhlas neskôr písomne odvolal. Na odstránenie znevýhodnenia zamestnávateľa, ktorý sa ocitne v situácii, keď zamestnanec svojvoľne nezotrval v pracovnom pomere počas výpovednej doby, je v ZP nanovo upravený inštitút peňažnej náhrady, na ktorú má zamestnávateľ nárok v prípade, že zamestnanec nedodrží stanovenú výpovednú dobu. Z hľadiska aplikačnej praxe je škoda, že uvedený inštitút nie je širším systémovým riešením použiteľným aj na ďalšie nekorektné prejavy správania sa zamestnanca, ktorými zavinene porušuje zmluvné podmienky.

Za účelom zachovania väčšej flexibility pracovnoprávných vzťahov sa ostatnou novelou ZP ponechal aj inštitút **dohôd o prácach konaných mimo pracovný pomer**. Aj keď táto skutočnosť má pre podnikateľskú sféru naďalej praktický význam, ich previazaním na odvody do poisťovních fondov sa z nich pre zamestnávateľa predsa stala predsa len menej atraktívna forma ako v predchádzajúcom právnom stave. Významnou zmenou pre aplikačnú prax bolo tou novelou aj navrátenie pôvodného významu kolektívnym zmluvám cez ktoré sa môžu zamestnancom ich pracovné podmienky, vrátane mzdových podmienok a podmienok zamestnania už len vylepšovať a nie aj zhoršovať, ako to umožnila novela z dielne predchádzajúcej vlády.

3. Limity vplyvu pracovného práva na riešenie regionálnych rozdielov

Zlepšenie situácie na trhu práce je limitované predovšetkým

- všeobecným oživením hospodárstva, ktoré by viedlo k zvýšeniu dopytu po pracovnej sile,
- všeobecným zvyšovaním zamestnanosti,
- regionálnym rastom vedomostného potenciálu zamestnancov, ktoré by podnecovalo k zakladaniu podnikov technologicky a kvalifikačne náročných technológií,

- regionálnym zlepšovaním technickej infraštruktúry (nadväzné technologické kapacity, doprava, energetické a informačné siete, obslužné subsystemy), ktoré by kompenzovali geografické nevýhody (dostupnosť) v regióne,
- regionálna flexibilita trhu práce (miestna doprava, ubytovacie kapacity pre pracovnú mobilitu).

Z uvedeného vyplýva, že pracovné právo samo o sebe nemôže zásadnejšie ovplyvniť situáciu na trhu práce. Dávnejšie deklarovaná téza o pozitívnom vplyve na zamestnanosť v prípade redukcie ochrannej funkcie voči zamestnancom v pracovnom práve formou tzv. zlepšovania podnikateľského prostredia sa ukázala ako neopodstatnená. Takýto prístup sa môže prejavovať len dočasne a krátkodobo, čo vzhľadom na veľkú zotrvačnosť presunu produkcie sa sotva prejaví. Podobne je to aj s efektom nízkych výrobných nákladov na pracovné sily.

Oveľa vyšší efekt majú spomínané atribúty pracovnej sily ako je vhodná kvalifikácia, pracovné znalosti a zručnosti, kultúra práce (precíznosť, kvalita, technologická a pracovná disciplína). Jedným zo závažných problémov slovenských regiónov je pokles ich konkurencieschopnosti (RCI). Indikuje¹¹ to silné a slabé stránky regiónov na úrovni NUTC2. Stúpa miera rezistentnosti segmentu dlhodobo nezamestnaných voči zamestnávaniu, v dôsledku toho stúpa ich rezistentnosť voči aktívnym opatreniam na trhu práce. Príčinami sú pokles motivácie pracovať, atrofia odborných a pracovných zručností. Z druhej strany vzniká aj zo strany zamestnávateľov averzia voči tejto skupine nezamestnaných.

Pracovné právo v kombinácii s aktívnymi opatreniami zamestnanosti a sociálnou politikou štátu môže v tejto oblasti nepriamo stimulovať záujem a možnosti zamestnávania spomínanej rezistentnej skupiny dlhodobo nezamestnaných a brzdiť devastáciu ľudských zdrojov. Zo strany pracovného práva možno skôr očakávať, že bude eliminovať niektoré nepriaznivé dopady hospodárskej krízy a globalizácie. Negatívne výhľady vedú k očakávaniam, že takýto vývoj sa čoskoro prejaví na zmenách celého terajšieho európskeho sociálneho modelu a s ním prepojeného trhu práce. Dôsledkom môže byť nevídaný komplex zmien v pracovnej a nadväzne aj v sociálnej oblasti. Udržanie doterajších sociálnych noriem v oblasti pracovného práva bude skôr problematickejšie než samozrejmé.

Globalizačné princípy a dôsledky krízy tlačia nadnárodné megakorporácie k veľkému manévrovaniu umiestnenia kapitálu v rámci celosvetovej konkurencie, ako aj v smere drastického znižovania nákladov a to najmä nákladov na pracovnú silu. V tejto situácii sa ako konkurenčný hendikep budú javiť vysoké náklady na pracovnú silu, ktoré sú spojené najmä s odvodmi do sociálnych fondov, s nákladmi na bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, nákladmi na ďalšie vzdelávanie zamestnancov a pod. To povedie, v lepšom prípade, k vysokej racionalizácii nákladov, k redukcii zamestnancov a v horšom prípade, k presunu produkcie do geografického priestoru s výrazne nižšími nákladmi na pracovnú silu a daňové zaťaženie. V oboch prípadoch to však vedie k rastu nezamestnanosti a prehĺbovaniu rozdielov medzi regiónmi. Globalizácia a kríza vyvoláva teda viacero závažných negatívnych procesov v oblasti zamestnanosti a v prevahe ponuky menej hodnotných a menej platených pracovných miest. To môže mať za následok aj pribúdanie agentúrnych zamestnancov a vytváranie režimu tzv. delených pracovných miest na čiastočný úväzok. Ak by takáto situácia nastala, potom tradičné pracovnoprávne ochranné mechanizmy prakticky samovoľne strácajú účinnosť. Aj keď vzhľadom na predpokladané dôsledky globalizačného procesu sa už asi v blízkej budúcnosti nebude dať vyhnúť ani liberalizácii a v jej rámci ani požiadavke rastúcej flexibility pracovnej sily. Dôsledkom pre niektoré regióny bude aj

¹¹Ide o 73 ukazovateľov v 11 pilieroch ako sú makroekonomická stabilita, infraštruktúra, vzdelávanie, efektívnosť trhu práce, technologické kapacity, inovatívnosť atď.

určitá miera prehodnotenia doterajšieho sociálneho štandardu zamestnanca. Do akej miery systémové problémy súčasného globálneho kapitalizmu destabilizujú súčasný hospodársky a sociálny systém ťažko odhadnúť.

Záver

Možno konštatovať, že napriek viacerým rozoberaným nie práve najšťastnejším legislatívnym riešeniam, zostalo slovenské pracovné právo orientované sociálne a solídny odrazom európskeho a medzinárodného práva. Nové inštitúty nepriamo podporujú rozvoj trhu práce aj v regiónoch. Ďalšie jeho smerovanie bude však závislé od vývoja hospodárskej krízy a procesu globalizácie, intenzity záujmu EÚ na budovaní kompaktného spoločného trhu ako aj od úspešnosti EÚ s akou dokáže čeliť sociálnym súčasným a očakávaným dôsledkom celosvetového globalizačného vývoja a udržať sociálnu integritu EÚ. Ak by sa v nastávajúcom období niektoré celosvetové krízové a globalizačné efekty nepodarilo uregulovať, potom možno očakávať ich tvrdý dopad aj na slabšie regióny a udržanie terajšieho sociálneho konceptu v oblasti pracovného práva sa stane skôr problematickejšie než samozrejmé.

Zoznam literatúry

1. THURZOVÁ, M.: Európsky kontext a aplikačné problémy Zákonníka práce po vstupe SR do EÚ, Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Slovensko a Európska únia – minulosť, súčasnosť a perspektívy, Akadémia PZ, Bratislava 16.-17. máj 2006, s. 175 – 183.
2. Smernica Rady 97/81/ES o rámcovej dohode o práci na kratší pracovný čas, ktorú uzavreli UNICE, CEEP a ETUC,
3. Smernica Rady 1999/70/ES o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP,
4. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/104/ES z 19. novembra 2008 o dočasnej agentúrnej práci,
5. Európsky hospodársky a sociálny výbor: Zelená kniha – Modernizácia pracovného práva s cieľom splniť výzvy 21. storočia, KOM(2006) 708, SOC/246
6. ŠPIDLA, V., - LARCHER, G.: Vykonávanie spoločných zásad flexiistoty v rámci cyklu 2008 – 2010 lisabonskej stratégie. Správa Misie pre flexiistotu, Brusel 9.12.2008, SOC 776, ECOFIN 606, 17047/08
7. Stanek, P.: Globalizácia svetovej ekonomiky, Epos, Bratislava 1999.
8. Citované dokumenty na portáloch EÚ, RE a Inštitútu pre aproximáciu práva:
9. [www.europa.eu.int](http://europa.eu.int)
 - <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/sk.index.htm>
 - <http://aprox.government.gov.sk>

Kontakt:

dr.thurzova@gmail.com

PRACOVNÍ PRÁVO A REGIONÁLNÍ TRHY PRÁCE

LABOR LAW AND REGIONAL LABOR MARKETS

doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc.

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Fakulty právnické ZČU v Plzni

ABSTRACT

Stat' „Pracovní právo a regionální trhy práce“ se zabývá aktuálními otázkami vzájemného vztahu státu jako celku a jeho regionů, přesněji řečeno regionálních trhů práce a snaží se vyjasnit, které činnosti mají zvýšený význam pro regionální trhy práce a jakým způsobem je situace v regionech ovlivňována formálním a administrativním přístupem státu. Uvádí i řadu problémových řešení – veřejná služba, sociální bydlení, problematika začleňování mladých osob do pracovního procesu, problematika ztráty zaměstnání v předdůchodovém věku.

1. REGION JAKO POJEM

Tématika tvorby a realizace pracovního práva z pohledu regionů je nepochybně novým přístupem v rámci výzkumu pracovního práva, kterému doposud nebyla věnována pozornost. Koncepční rozvoj pracovněprávního zákonodárství a v návaznosti na to i jeho aplikace v praxi a příslušná soudní judikatura musí zřejmě principiálně spočívat na celostátní úrovni, avšak nelze přehlédnout, že uplatňování norem pracovního práva ve společenských vztazích v regionech bude mít – v závislosti na místních podmínkách – rozdílný průběh, bude se setkávat s odlišnými překážkami a bude vyvolávat i různý zpětný tlak na centrální úroveň.

Jako jedna z prvních otázek se však naskytá problém vymezení pojmu „region“. Je to pojem ekonomický, geografický, správní? Pravděpodobně nelze tento pojem bez dalšího ztotožňovat s administrativně vymezenou částí státu, avšak zároveň, nelze tuto vazbu zcela pominout, protože bychom tímto vyloučili rozhodovací pravomoci, a tím i možnost řešení problému na dané regionální úrovni. Při vymezení regionu bude vstupovat zřejmě v úvahu více charakteristik různé povahy, počínaje geograficko-přírodní charakteristikou z hlediska surovinových zdrojů a přírodních předpokladů pro rozvoj určitých výrobních oborů, stupněm a typem ekonomického rozvoje regionu, počtem a skladbou obyvatelstva z hlediska věku, vzdělání a profesní kvalifikace, kulturního rozvoje a nepochybně i úrovně organizace společnosti a výkonu správních činností.

Všechny tyto skutečnosti se promítají na trhu práce a koncentrují se v nabídce pracovních sil a poptávce po nich. A v tomto směru se setkáváme - bez ohledu na existenci pracovního práva, závazného shodně pro celý stát – s výraznou diferenciací v situaci jednotlivých regionů.

Zcela jasně lze tento problém dokumentovat např. na rozdílných dopadech hospodářské krize v minulém období v oblasti nezaměstnanosti. Česká republika byla hospodářskou krizí zasažena a tato krize přešla později ve vleklou depresi. Ještě stále však v tomto roce činil počet nezaměstnaných 557.058 osob (září 2013), ovšem míra nezaměstnanosti v Praze činila pouze 5,08% (v okresech Praha – východ 3,42% a okrese Praha – západ 4,2%)¹, zatímco v jiných regionech jí podstatně převyšovala (Most 13,6%, Bruntál 12,4%, Ústí nad Labem 12,3%, Karviná 12,2%, Chomutov 11,5%) a v současné době se lze oprávněně obávat z dalšího růstu nezaměstnanosti např. na Ostravsku.

¹ <http://most.5plus2.cz//nejvice> – nezaměstnaných-je-v-okrese-Most

2. PRACOVNÍ PRÁVO A JEHO ÚLOHA

Jakou úlohu a jaké možnosti má v uvedených souvislostech pracovní právo? Chápeme-li pracovní právo jako ucelený soubor právních norem, upravujících vztahy závislé práce, je zřejmé, že okruh působnosti těchto norem zasahuje všestranně do typických vztahů, vznikajících a existujících na trhu práce. Závislá práce je v Českém pracovním právu vymezena jako „práce, která je vykonávána ve vztahu zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele a podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnavatele vykonává osobně; závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popř. na jiném dohodnutém místě“ (§ 2 zákoníku práce).²

Pracovní právo ovšem upravuje vztahy závislé práce z různého pohledu a z tohoto hlediska pracovní právo zahrnuje tři základní systémové části

- individuální pracovní právo upravuje vztahy mezi zaměstnavatelem a individuálně vymezeným zaměstnancem. Upravuje vznik a zánik těchto vztahů a vzájemná práva a povinnosti takto individuálně určených subjektů. Zaměstnanec je za podmínek smluvně sjednaných a podmínek stanovených zákonem zavázán k výkonu závislé práce a zaměstnavateli vznikl závazek zaměstnance sjednanou závislou prací zaměstnávat. Individuální pracovněprávní vztahy jsou tedy vztahy, v jejichž rámci je zajištěn výkon závislé práce. Vzhledem k této povaze individuální pracovní právo tvoří jádro pracovního práva, na něž navazují další systémové části pracovního práva, jejichž právní úprava by bez této vazby postrádala existenční důvod, avšak na situaci v regionu nemá individuální pracovní právo větší dopad, pokud funguje bezporuchově. Jiná situace ovšem na regionálním trhu práce nastane, pokud by došlo k hromadnému ukončování individuálních pracovněprávních vztahů ve větším rozsahu, nebo k zásadnějšímu porušování pracovního zákonodárství;
- kolektivní pracovní právo zahrnuje právní normy, týkající se zaměstnavatele a jeho povinností ke kolektivu zaměstnanců jako celku, resp. k zaměstnanecké reprezentaci. Tradičně – na základě historického vývoje – reprezentují zaměstnance především odbory, mohou to však být i rady zaměstnanců, popř. i jiné orgány, v současné době v některých podnicích i tzv. evropská rada zaměstnanců. Zaměstnanci mají prostřednictvím zaměstnanecké reprezentace právo na informace, mající význam pro jejich pracovní a sociální zájmy a na projednávání důležitých otázek, týkajících se jejich postavení u zaměstnavatele. Odbory mají navíc právo na kolektivní vyjednávání, jehož výsledkem má být uzavření kolektivní smlouvy, jejímž obsahem jsou zejména mzdové a další pracovní a sociální nároky zaměstnanců, zvýhodňující zaměstnance ve srovnání s pracovními podmínkami, vyplývajícími ze zákona. Kolektivní smlouva je sice právní akt, upravující vnitřní pracovní podmínky u zaměstnavatele, popř. pracovní podmínky v rámci oborů nebo odvětví a netýká se tedy formálně regionu jako takového, avšak kolektivní smlouva, zejména u zaměstnavatele, který má v daném regionu na trhu práce klíčové postavení, může fakticky ovlivnit celkovou situaci v regionu, ať již v pozitivním nebo negativním směru, v závislosti na jejím obsahu (vliv na stav zaměstnanosti v regionu, mzdovou úroveň, úroveň poskytovaných benefitů, rozsah a četnost penzijního připojištění se

² K problematice vymezení závislé práce viz Bělina, M. a kol.: Pracovní právo, Praha: C.H.Beck, 2012; Galvas, M. a kol.: Pracovní právo, Brno: Masarykova univerzita, Munipress, 2012; Stránský, J.: Pojem závislá práce a její význam pro vymezení předmětu pracovního práva, In: Závislá práce a její podoby, sborník příspěvků z Mezinárodní vědecké konference „Pracovní právo 2012“, Masarykova univerzita, ISBN 978-80-210-684-5

státním příspěvkem nebo doplňkového penzijního spoření, aj.) a není tedy od věci při úvahách o rozvoji regionu brát v úvahu i tuto možnost;

- právo zaměstnanosti tvoří třetí systémovou část pracovního práva, která se od předcházejících do určité míry odlišuje jak svými subjekty, tak i svou v zásadě veřejnoprávní povahou. Jedním ze subjektů právních vztahů je orgán státní správy – zpravidla Úřad práce České republiky a jeho krajské pobočky nebo Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce – druhým subjektem právního vztahu pak je zaměstnavatel, příp. zaměstnanec nebo uchazeč o zaměstnání. Co však spojuje tuto právní oblast s pracovním právem, je skutečnost, že činnost těchto orgánů se týká závislé práce ať již v podobě kontroly dodržování jejího výkonu, tak i výkonem správy v oblasti zaměstnanosti. Je však pravděpodobné, že především tato část pracovního práva bude mít těžiště v regionech.

3. PRÁVO ZAMĚSTNANOSTI

Právo zaměstnanosti upravuje v podmínkách České republiky především zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v platném znění a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. Právní úprava obou těchto zákonů spolu úzce souvisí a navazuje na zákoník práce, upravující individuální pracovněprávní vztahy.

Oba zákony - shodně jako zákoník práce – se opírají o ústavněprávní zakotvení základních práv a svobod, výslovně upravených v Listině základních práv a svobod obsažených v Hlavě IV. Listiny, která pojednává o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

Pro oblast pracovního práva má ovšem i čl. 9 Listiny, v němž se stanoví, že nikdo nesmí být podroben nuceným pracem nebo službám. I když zákaz nucené práce není výslovně uveden v § 1a zákoníku práce mezi základními zásadami pracovního práva, domnívám se, že tato myšlenka má nesporný nárok na toto hodnocení a její výslovné neuvedení v zákoníku práce považuji za chybné.

Pro oblast pracovního práva mají zásadní význam i další ustanovení Listiny. Z hlediska problematiky zaměstnanosti a trhů práce v regionech je třeba zmínit alespoň

- čl. 26 odst. 1 Listiny, v němž se zajišťuje každému právo na svobodnou volbu povolání a přípravy k němu, právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost;
- čl. 26 odst. 3 Listiny, v němž se stanoví, že „každý má právo získávat prostředky pro svoje životní potřeby prací. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje; podmínky stanoví zákon“.

Na tento článek pak navazuje celá řada dalších ustanovení, zakotvujících základní sociální práva spojená s pracovní činností, zejména právo na spravedlivou odměnu za práci, právo na uspokojivé podmínky, právo na svobodné sdružování s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů, právo na stávku; právo žen, mladistvých a osob se zdravotním postižením na zvýšenou ochranu zdraví při práci a zvláštní pracovní podmínky.

Stručně shrnuto, ústavní ustanovení dávají všem možnost svobodného rozhodnutí, zda bude člověk své povolání vykonávat v rámci vlastní podnikatelské činnosti nebo bude prostředky pro zajištění svých životních potřeb získávat na základě zaměstnání, tj. na základě výkonu závislé práce. Rovněž tak je každý člověk oprávněn se rozhodnout, zda si bude zaměstnání zajišťovat sám, a to na celém území státu, popř. i v zahraničí. Není tedy povinen ucházet se o zaměstnání prostřednictvím příslušných útvarů Úřadu práce.

Na druhé straně má občan právo vůči státu uplatňovat právo vyplývající z čl. 26 Listiny: pokud se tedy rozhodne pro pracovní činnost v rámci zaměstnání a nechce nebo nemůže si toto zaměstnání zajistit sám, může své právo na zaměstnání uplatnit vůči státu, konkrétně vůči příslušné krajské pobočce Úřadu práce.

Zákon o zaměstnanosti definuje právo na zaměstnání jako „právo fyzické osoby, která chce a může pracovat a o práci se uchází, na zaměstnání v pracovněprávním vztahu, na zprostředkování zaměstnání a na poskytnutí dalších služeb, za podmínek stanovených zákonem“ (§10 zákona o zaměstnanosti).

Fyzická osoba tedy musí své právo na zaměstnání uplatnit u Úřadu práce – jeho krajské pobočky – a musí být způsobilá pracovní činnost vykonávat (např. splňovat věkovou hranici požadovanou zákonem a ukončit povinnou školní docházku, nejsou-li zde takové zdravotní problémy, které by neumožnily výkon pracovní činnosti ani při vytvoření zcela mimořádných podmínek, výkonu pracovní činnosti nebrání výkon nepodmíněného trestu odnětí svobody nebo vazba apod.).

Na základě uplatnění práva na zaměstnání má fyzická osoba právo na zaměstnání v pracovněprávním vztahu. Těmito vztahy rozumíme především pracovněprávní vztahy vyjmenované v § 3 zákoníku práce, tj. pracovní poměr nebo pracovněprávní vztah založený na základě dohody o pracovní činnosti či na základě dohody o provedení práce; za pracovněprávní vztahy považujeme i vztahy upravené zvláštními předpisy (služební poměry).

Úřad práce se ovšem nezhostí svých povinností, vyplývajících z práva na zaměstnání tím, že bude navrhovat uchazečům výdělečnou činnost jiného typu (samostatnou pracovní činnost, tj. činnost podnikatelskou). Není vyloučeno, že fyzická osoba se rozhodne takto svou situaci vyřešit, příp. i na základě doporučení ze strany Úřadu, ovšem nelze z negativního postoje uchazeče o zaměstnání k takovému řešení vyvozovat nedostatek součinnosti a právní následky s ním spojené.

Právo fyzické osoby na zaměstnání může být ovšem považováno za uspokojené ze strany Úřadu práce, pokud je uchazeči zajištěno vhodné zaměstnání a to jak z hlediska osoby žadatele (zdravotní stav, kvalifikace, dopravní dosažitelnost, možnost ubytování), tak i z hlediska obecných požadavků kladených na zaměstnání (časový rozsah, sociální pojištění, předpoklad určité doby trvání, apod.)

Úřad práce nesmí žadatelům nabízet takové zaměstnání, které by nebylo v souladu s pracovněprávními nebo služebními předpisy nebo odporovalo dobrým mravům nebo mělo vůči nim diskriminační povahu. Všechny osoby uplatňující právo na zaměstnání mají právo na rovné zacházení ze strany subjektů, které se podílejí na uspokojování jejich práva.

Podíváme-li se na obsahovou stránku práva na zaměstnání, zahrnuje celou řadu činností a služeb, která mohou být poskytnuta oprávněným osobám

- zprostředkování zaměstnání osobám, které se ucházejí o zaměstnání; tvoří základ činnosti krajských poboček Úřadu práce a je s touto činností spojena i agenda podpory v nezaměstnanosti;
- zaměstnávání osob se zdravotním postižením, včetně problematiky pracovní rehabilitace a vytváření chráněných pracovních míst;
- zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí včetně problematiky povolení k zaměstnání cizince a evidence občanů EU a cizinců z hlediska zaměstnání;
- rekvalifikace uchazečů o zaměstnání a další formy aktivní politiky zaměstnanosti;
- výkon umělecké, kulturní, sportovní a reklamní činnosti dětí;
- kontrolní činnosti v oblasti zaměstnanosti, prováděná orgány inspekce práce, popř. Úřadem práce, včetně stíhání přestupků a správních deliktů, mj. i aktuální problematika nelegální práce.

4. ÚLOHA STÁTU

Uvedený přehled činností, které mají být prostřednictvím pracovního práva, resp. jeho systémové části práva zaměstnanosti, se nepochybně dotýkají základních otázek regionálních trhů

práce. Státu však nepochybně vzniká povinnost vytvořit náležité podmínky pro reálné uskutečňování těchto práv, příp. v krajním případě mu vzniká povinnost občana hmotně zabezpečit. V tomto směru se úloha státu jako celku a jeho administrativních částí v závislosti na situaci v jednotlivých regionech budou odlišovat. Státu na centrální úrovni nepochybně přísluší zásadní legislativní opatření vytvářející zákonný rámec pro činnost exekutivních orgánů centrálních i místních a základní opatření exekutivní povahy, významná pro stát jako celek. Reálné naplnění zákonných požadavků však bude zpravidla spočívat v rukou samosprávných orgánů a regionální správě a to zásadně na základě analýzy konkrétní situace v jednotlivých regionech na trhu práce.

V každém případě, na všech stupních řízení exekutivní činnosti, ale i v činnosti legislativní je však třeba respektovat základní lidská práva a svobody a ústavněprávní regulaci. V posledním období bylo možné se v České republice setkat s novelizacemi stávajících zákonů, které představovaly nesystémové, nefunkční a necitlivé zásahy, často i v rozporu s ústavněprávními principy a byly proto ústavním soudem rušeny. Jedno z posledních rozhodnutí tohoto typu je Nález ústavního soudu ze dne 27. listopadu 2012, sp.zn. PL ÚS 1/12, kterým Ústavní soud zrušil dnem účinnosti vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů ustanovení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti; tímto ustanovením byla do zákona doplněna povinnost osob, které jsou vedeny v evidenci uchazečů o zaměstnání po dobu delší než 2 měsíce, vykonávat bez nároku na odměnu za práci tzv. veřejnou službu. Toto ustanovení umožňovalo vyřadit z evidence uchazečů o zaměstnání toho, kdo odmítl vykonávat bezplatně veřejnou službu do 20 hodin týdně, pokud byl v evidenci uchazečů veden alespoň 2 měsíce. Taková osoba ztrácela všechny nároky, spojené s nezaměstnaností, tj. zejména právo na zprostředkování zaměstnání, postavení tzv. „státního pojištěnce“ (tj. osoby, za kterou povinné pojistné na zdravotní pojištění platí stát) a případný nárok na podporu v nezaměstnanosti. Vůči komu krajská pobočka toto opatření uplatní a vůči komu nikoliv, záviselo výlučně na rozhodnutí krajské pobočky Úřadu práce, což Ústavní soud hodnotil jako postup, zakládající mezi jednotlivými účastníky neodůvodněnou nerovnost v rozporu se zákazem vyplývajícím z článku 1. odst. 1 Ústavy. Celkově zdůvodňoval Ústavní soud své rozhodnutí porušením několika článků Listiny, a to zejména rozporem s článkem 9 odst. 1 Listiny, tj. zákazem nucené práce; porušením článku 26 odst. 3 Listiny – právem na přiměřené hmotné zajištění občanů a nepochybně i porušením práva na spravedlivou odměnu za práci podle článku 28 Listiny.

Důvodová zpráva odůvodňovala toto opatření zejména nezbytností prevence před sociálním vyloučením a ztrátou pracovních návyků a k rozsáhlé kritice, která se k této zákonné úpravě ve veřejnosti zdvihla, bylo namítáno, že se tato právní úprava bude týkat pouze lidí dlouhodobě nezaměstnaných a pobírajících sociální dávky. Zákon sám však obsahoval odlišnou úpravu, stanovil krátkou dvouměsíční lhůtu a navíc byl použitelný i vůči osobám, které podporu v nezaměstnanosti nepobírali, protože nesplňovali základní podmínku pro vznik tohoto nároku – minimální dobu 12 měsíců účasti na důchodovém pojištění v období posledních dvou let.³ Což se týkalo např. absolventů škol po ukončení studia.

Za zmínku v této souvislosti stojí ta okolnost, že zmíněný zákon dlouhodobě obsahuje v § 112 a 113 právní úpravu veřejně prospěšné práce a společensky účelných pracovních míst, které daleko vhodněji řeší problematiku pracovního začleňování některých skupin občanů, ovšem na předpokladu nároku na odměnu za vykonanou práci a pomoc v rámci aktivní politiky zaměstnanosti.

³ Srov. Pavlátová, J.: Právo na zaměstnání a podpora v nezaměstnanosti, Aplikované právo, 2010, č. 2

5. SKRYTÉ HROZBY

Závažným problémem pro regionální trhy práce, mohou být negativní dopady, které mají svou příčinu ve zdánlivě zcela odlehklém úseku ekonomiky, vědy, kultury aj. a které ve svých důsledcích nepříznivě ovlivňují vztah nabídky a poptávky v oblasti pracovních sil v jednotlivých regionech. Často za touto nerovnováhou nalezneme dlouhodobé podceňování a neřešení narůstajících problémů, které se v plné síle projeví zpravidla tehdy, kdy jednoduché opatření již nestačí. Příkladů lze uvést celou řadu a mají své dopady jak na centrální úrovni státu, tak i v regionech.

Jako příklad podobné skryté hrozby je problematika zaměstnávání mládeže, a to jak absolventů škol, tak i mládeže bez profesní kvalifikace. Dlouhodobě proklamovaná, ale nerealizovaná školská reforma, neúspěšná sociální reforma a trvající sociální vyloučenost určitých skupin obyvatelstva se postupně projevuje stoupajícími obtížemi při začleňování mládeže do pracovního procesu. Živelný vývoj vysokého i středního školství v uplynulém období vedl k tomu, že na trhu práce se zcela výrazněji projevuje nedostatek odborníků technického zaměření, zatímco absolventi škol humanitního směru mají situaci podstatně obtížnější a řada z nich hledá delší dobu přiměřené pracovní uplatnění, protože zaměstnavatelé často požadují praxi v oboru, což zpravidla v okamžiku absolvování školy nesplňují. Zpravidla se obracejí na příslušnou pobočku Úřadu práce, i když nelze očekávat, že za současné situace jim bude zprostředkováno přiměřené zaměstnání a rovněž tak jim nevzniká nárok na podporu v nezaměstnanosti, protože doba studia se již nepovažuje pro tyto účely jako náhradní doba. Evidence jako uchazeče o zaměstnání má tedy zpravidla pouze ten důsledek, že stát za ně přebírá povinnost platit pojistné na zdravotní pojištění: právní úprava této povinnosti nepřihlíží k tomu, že určitá osoba nemá výdělečné příjmy a ukončením studia za ně stát z tohoto důvodu přestává pojistné platit. I když by situaci neřešilo z řady důvodů přiznání práva na podporu v nezaměstnanosti, nicméně by bylo prospěšné, vypracovat programy, které by ulehčily absolventům škol přechod do zaměstnání, nehledě na očekávanou školskou reformu.

Výrazně horší situace je u mládeže, která po skončení povinné školní docházky nezíská řádnou kvalifikaci, nehledě na ty skupiny, které programově „chtějí žít na sociálních dávkách“. Často jde o děti z rodin, v nichž již dvě generace nikdo nepracovat a tento trend se v období hospodářské krize zhoršil. Tyto děti považují život bez zaměstnání spojený s čerpáním sociálních dávek za přirozený a lze se obávat budoucího vývoje.

Řada opatření v legislativě v posledním období se mýjela účinkem v důsledku nesystémového přístupu a formálního řešení problému. Opět malé příklady: nedostatek peněžních prostředků v důchodovém pojištění vedl k postupnému zvyšování věku požadovaného věku pro odchod do starobního důvodu. Určitá legislativní kuriozita spočívá v tom, že zákon neobsahuje konečný starobní věk; pokud by právní úprava zůstala v platnosti, mohlo by postupné zvyšování potřebného věku pokračovat bez konečného omezení. Tato okolnost má mimo jiné dva dopady

- v důchodovém spoření (tzv. druhý pilíř) je vznik nároku na důchod podmíněn dosažením věku, požadovaném v důchodovém pojištění, jinými slovy řečeno, zejména mladí lidé nevědí, kdy jim v druhém pilíři vznikne nárok na dávky. Tato skutečnost a celá řada dalších okolností, vyvolávajících nejistotu, přispěla k neúspěchu tohoto projektu;
- dlouhé roky je známo, že staří lidé – pokud přijdou o zaměstnání – daleko obtížněji hledají nové pracovní uplatnění. A zvýšení věkové hranice tento handicap prohlubuje. Systém ochrany v nezaměstnanosti s touto změnou nepočítal. Bez ohledu na připomínky byla zákonná úprava realizována plošně, bez přihlédnutí k tomuto důsledku a teprve dodatečně byl na základě veřejné kritiky novelizován zákon o doplňkovém penzijním spoření (III. pilíř) a bylo umožněno čerpat dávky dříve než ve zvýšeném věku, ovšem za

předpokladu, že účastník má naspořenou dostatečnou sumu a byl účastníkem spoření požadovanou dobu (5-10 let), což přirozeně všechny postižené osoby nesplňují.

Jiná situace se v současné době týká např. sociálního bydlení vyloučených skupin obyvatelstva. Stát sice uzákonil sociální dávky příplatek na bydlení a doplatek na bydlení, avšak nerealizoval projekty sociálního bydlení. V řadě regionů vznikly soukromé ubytovny, v nichž nájem za jednu místnost vysoce překračuje nájem za standardní bydlení ve vícepokojovém bytě a tyto sumy stát formou dávek fakticky platí soukromým provozovatelům těchto ubytoven.

6. ZÁVĚR

Konečně závěrem ještě jeden problém, i když tím výčet bolestí pracovního a sociálního systému nekončí. Nelegální práce a v jejím rámci tzv. švarcsystém. Jakmile se tento problém stal předmětem extrémně vyhrroceného politického přístupu, zanikla možnost objektivně věcného řešení. Je mimo možnosti této stati, problematiku podrobně rozebrat – ostatně alespoň v zásadních rysech je široce známa. Doplnění o nesmyslné administrativní opatření, vysoké sankce a nepřijatelný protiprávní výklad zákona dokonalo své. Ostatně podobný osud potkal i důchodovou reformu – její II. pilíř, kde extrémně vyhrocený politický přístup zamezil věcnému řešení a nalezení dlouhodobého společenského konsenzu a ve svých důsledcích vedl k absolutnímu nepřijetí ze strany veřejnosti.

Kontakt:

pavlatov@kpp.zcu.cz

NÁSTROJE ÚPRAVY PRACOVNÍCH PODMÍNEK – VLIV REGIONU

prof. JUDr. Zdeňka Gregorová, CSc.

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

ABSTRAKT:

Diskusní příspěvek se zabývá otázkou možných cest úpravy pracovních podmínek v pracovním poměru tak, aby odrážely specifické podmínky regionu. Autorka nejdříve obecně charakterizuje základní nástroj úpravy pracovních podmínek – pracovní právo, který však nepřipouští regionální zvláštnosti a představuje obecnou závaznou úroveň úpravy pracovních podmínek. Dále pak se zabývá úvahami nad nástroji, kterými lze odrazit regionální podmínky v úpravě pracovních podmínek. Věnuje pozornost zejména vnitropodnikovým normám a smluvním nástrojům (kolektivní smlouva a pracovní smlouva).

Ve svém příspěvku bych se chtěla zabývat otázkou, zda existují nástroje, které by umožnily, aby pracovněprávní vztah, zejména pak pracovní poměr reagoval na specifické konkrétní podmínky, které panují v určitém regionu.

1. Obecná východiska

Základním a obecným nástrojem úpravy pracovních vztahů jsou právní normy soustředěné do právních předpisů zařazovaných pod pracovní právo jako právní odvětví. Pracovní právo vznikalo a vyvíjelo se jako ochranné zákonodárství, jehož úkolem bylo chránit pracovní sílu, která vykonávala námezdní práci, proti tvrdým pracovním podmínkám. Vyvíjelo se původně uvnitř občanského práva (služební smlouva) tak, že vznikaly samostatné právní předpisy, které omezovaly, respektive vymezovaly některé pracovní podmínky (zejména například omezovaly délku pracovní doby, možnost zaměstnávání dětí a pod.).¹

Uvedená oblast právní úpravy tvoří nejstarší část – jádro pracovního práva označované jako individuální pracovní právo. K tomuto jádru se postupně připojily další dvě oblasti. Především oblast kolektivního pracovního práva, která se zabývá postavením odborové organizace v pracovněprávních vztazích a vazbami a vztahy mezi odbory jako představiteli práce a zaměstnavateli jako představiteli kapitálu. Poslední oblastí, která vchází do předmětu pracovního práva, je oblast zaměstnanosti, v níž jsou řešeny otázky uplatňování pracovní síly na trhu práce.

V současné době můžeme proto dospět k závěru, že předmětem právní úpravy pracovního práva jsou

- individuální pracovní vztahy vznikající při účasti v pracovním procesu a v souvislosti s ním, které jsou zahrnovány do tzv. individuálního pracovního práva;
- individuální pracovní vztahy vznikající v souvislosti s uplatňováním na trhu práce a se státní kontrolou pracovního procesu, které jsou rovněž zahrnovány do tzv. individuálního pracovního práva a
- vztahy vznikající při sociálním dialogu mezi sociálními partnery, které tvoří tzv. kolektivní pracovní právo.

¹K historickému vývoji pracovního práva srovnej např. BARANCOVÁ, H., SCHRONK, R., Pracovní právo, Sprint dva, Bratislava 2009, s. 49 a násl., dále také BĚLINA, M. a kol., Pracovní právo, C. H. Beck, Praha 2010, s. 25 a násl.

Jádrom individuálního pracovního práva a zprostředkovaně i kolektivního pracovního práva je práce jako lidská činnost, ne však v plném rozsahu (např. lidská práce vykonávaná ve vlastní domácnosti právní regulaci nepodléhá). Předmětem pracovního práva je lidská práce tehdy, je-li využívána jako výrobní faktor, který slouží k uspokojování fyzických ale i duševních potřeb. Lidská práce však – aby mohla být předmětem právní úpravy pracovního práva – musí splňovat určité znaky, které naplňují pojem „závislá práce“.² V současné době lze definici závislé práce nalézt v ustanovení § 2 odst. 1 a 2 zákoníku práce³, původní zákoník práce z roku 1965 závislou práci nedefinoval. Podle uvedeného vymezení jsou znaky závislé práce následující:

- vztah nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance,
- výkon závislé práce jménem zaměstnavatele,
- osobní výkon práce ze strany zaměstnance,
- výkon závislé práce podle pokynů zaměstnavatele.

Výkonem závislé práce se podle ustanovení § 307a zákoníku práce rozumí i práce agenturního zaměstnance, jehož agentura práce (zaměstnavatel) dočasně přiděluje k výkonu práce pro uživatele, a to na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo v dohodě o pracovní činnosti. Takovým ujednáním se agentura práce zavazuje zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce u uživatele a zaměstnanec se zavazuje konat práci podle pokynů uživatele.

V souvislosti s vymezováním předmětu pracovního práva je třeba si uvědomovat, že předmětem úpravy je závislá práce jako činnost, nikoliv výsledek lidské činnosti. Určitou výjimku představují pouze vztahy založené dohodou o provedení práce, kde bychom mohli říci, že zde je zajímavý výsledek nikoliv samotný proces.

Na rozdíl o znění zákoníku práce ve znění účinném před novelizací provedenou zákonem č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, jsou znaky závislé práce v ustanovení § 2 rozděleny do dvou formulací tak, že nejdříve je v odstavci 1 vymezen pojem závislá práce, již se rozumí práce vykonávaná ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, podle pokynů zaměstnavatele a při osobním výkonu práce zaměstnancem. V odstavci 2 citovaného ustanovení jsou pak doplněny další znaky závislé práce, jejich výčet je však – podle mého názoru – i nadále kogentní („závislá práce musí být vykonávána...“) a lze tyto znaky považovat za podmínky, za nichž je závislá práce vykonávána. Jedná se o následující znaky – podmínky:

- výkon závislé práce za mzdu, plat nebo odměnu za práci,
- výkon závislé práce na náklady zaměstnavatele,
- výkon závislé práce na odpovědnost zaměstnavatele,
- výkon závislé práce v pracovní době
- výkon závislé práce na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

Základním znakem, který charakterizuje závislou práci a odlišuje ji od využití lidské práce v jiných oblastech (občanskoprávní či obchodněprávní), je závislost a nesamostatnost této práce. Uvedený znak je vyjádřen v tom, že zaměstnavatel vystupuje jako řídicí subjekt a zaměstnanec je subjektem podřízeným (řízeným), který koná práci podle pokynů zaměstnavatele. Zaměstnavatel řídí a organizuje pracovní proces a zaměstnanec postupuje podle jeho pokynů. Tento znak závislé práce je kolísavý, protože stupeň bezprostředního řízení může být volnější (např. práce vědeckého pracovníka) nebo naopak velmi tuhý (např. práce dělníka při výrobě), musí však být

²V dřívějších pramenech lze najít pojem námezdní práce, což souvisí především s tím, že počátek pracovního práva je v právní úpravě dělnické práce v továrnách.

³Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“ nebo „ZP“). In: Zákoník práce 2012. Ostrava: Nakladatelství Sagit, a.s., 2011.

naplněn vždy. Závislost a nesamostatnost práce je vyjádřena i tím, že zaměstnanec koná práci jménem zaměstnavatele.

Dalším důležitým znakem závislé práce je osobní výkon práce. Zaměstnanec se při výkonu práce nemůže nechat zastoupit, svůj pracovní vztah nemůže převést na jiný subjekt. Výše jsem uvedla, že v současné úpravě jsou pro charakteristiku závislé práce využity i definované podmínky výkonu této práce, které původně měly (v předchozím úpravě) rovněž charakter znaků. Vystává proto otázka, zda lze tyto podmínky v určitém konkrétním případě rozvolnit případně i zcela vypustit. Za příklad si můžeme vzít prostorový charakter pracovního závazku, který se rozvolňuje a nemůžeme jednoznačně tvrdit, že stálou podmínkou výkonu závislé práce je výkon práce na pracovišti zaměstnavatele. Setkáváme se s různými formami výkonu závislé práce, kde tato podmínka absentuje – např. „teleworking“, „homeworking“ apod. Uvedená možnost je připuštěna i zákoníkem práce, protože tento znak je definován šířeji – práce je konána na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

Závislá práce je charakterizována dále tím, že se jedná o úplatný výkon práce, zaměstnanec se nemůže platně předem vzdát svého práva na mzdu, plat nebo odměnu za vykonanou práci (srovnej ustanovení § 346c zákoníku práce).

Výsledek, který je výkonem závislé práce dosažen, náleží zaměstnavateli, jedná se o práci vykonávanou pro jiného. Pokud člověk koná výdělečnou práci samostatně za účelem dosažení zisku, na vlastní náklady a riziko podnikání, nejedná se o závislou práci, ale o samostatnou výdělečnou činnost, která není předmětem úpravy pracovního práva. Současně je třeba uvést, že ne každá práce konaná pro jiného je předmětem úpravy pracovního práva. Zákoník práce v ustanovení § 318 vylučuje např. základní pracovněprávní vztah mezi manželi či partnery, kteří tak mohou mít jen postavení tzv. osoby spolupracující, resp. osoby, na kterou lze ve smyslu daňových předpisů rozdělovat příjmy a výdaje ze samostatné výdělečné činnosti.

Jak bylo uvedeno výše - pracovní právo se vyvíjelo jako právo ochranné a tuto ochrannou funkci ponechalo i v současnosti. Ochrana je zaměřena především na:

- stanovení minimálních standardů pracovních podmínek, které mají zajistit, aby závislá práce byla vykonávána bez rizika ohrožujícího život a zdraví zaměstnanců anebo alespoň tato rizika minimalizovala. Tyto minimální standardy stanoví meze využívání pracovní síly, čímž na jedné straně pracovní sílu chrání, ale současně na druhé straně vytvářejí prostor pro její efektivní využití. Takový účel plní např. úprava pracovní doby a dob odpočinku, úprava bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a pod.;
- ochranu stability pracovního zapojení. Uvedený účel neznamená, že by zejména pracovní poměr nemohl být ukončen, ale rozumí se tím, že pracovní poměr bude končit jen způsoby stanovenými zákonem, které jsou podrobně upraveny tak, aby vylučovaly bezpráví;
- ochranu sociální sféry zaměstnanců tak, aby prostředky získávané výkonem závislé práce byly schopny zajistit uspokojování potřeb zaměstnanců a jejich rodinných příslušníků. Uvedený účel plní např. instituty minimální mzdy, zaručené mzdy, úprava možných srážek ze mzdy, ale i např. úprava odpovědnosti zaměstnance za škodu způsobenou zaměstnavateli.⁴

2. Možnost regionálního ovlivnění pracovních podmínek

Dlužno si ovšem uvědomit, že pracovněprávní předpisy, pokud upravují pracovní podmínky a stanovují jejich minimální garantovanou úroveň, poskytují ochranu stability pracovního zapojení i sociální sféry zaměstnanců, činí tak s prostorovou působností celého území státu a nezohledňují a ani nemohou zohledňovat regionální podmínky a potřeby. Na druhou

⁴Blíže GALVAS M. a kol. Pracovní právo. Brno: Nakladatelství Munipress, 2012.

stranu je však třeba připustit, že v některých pohledech může být potřebné či dokonce nezbytné, aby se regionální podmínky žádoucím způsobem promítly do pracovních podmínek a ochrany zaměstnanců. Jaké nástroje mohou být využity k tomu, aby se obecná úprava pracovních podmínek a ochrany zaměstnanců modifikovala tak, aby odrazila i regionální faktory?

2.1 Regionální specifika

Dříve než budeme zkoumat nástroje, které by umožnily promítnout regionální specifika do úpravy pracovních vztahů, je nutné zamyslet se nad tím, jaká regionální specifika by mohla vyvolávat potřebu zvláštní úpravy případně zvláštních činností.

Podle mého názoru můžeme tato regionální specifika rozdělit na vnější zvláštnosti daného regionu a vnitřní zvláštnosti každého zaměstnavatele.

Zvláštnosti, které mají svůj původ v určitém regionu, představují situaci na trhu práce daného regionu – počet pracovních sil, které jsou zaměstnány a které se ucházejí o zaměstnání, struktura těchto pracovních sil, jejich kvalifikace, počet volných pracovních míst a další podobné jevy. Tato regionální specifika však nemohou být řešena právní úpravou, protože na úrovni regionu není žádný subjekt, který by byl nadán legislativní pravomocí v oblasti právní úpravy pracovních vztahů. Řešení zvláštních požadavků regionu je ve využívání nástrojů státní politiky zaměstnanosti, ať již aktivních nebo pasivních.

Druhou skupinou zvláštností, které by mohly vyžadovat specifickou právní úpravu pracovních a sociálních podmínek, jsou zvláštnosti vnitřní, vyskytující se u konkrétního zaměstnavatele, rovněž však ovlivňovaného určitým regionem, v němž působí. Proto i takovou situaci zařazují pod vliv regionu. Tyto zvláštnosti vždy spočívají v pracovním kolektivu a v povaze činnosti zaměstnavatele. Podívejme se proto blíže, jaké nástroje jsou k dispozici i u zaměstnavatele a mohly by tak být využity k úpravě pracovních vztahů.

2.2 Nástroje úpravy pracovních vztahů uvnitř zaměstnavatele

Pracovní právo, byť je založeno na obecně závazné právní úpravě, připouští možnost dílčích právních úprav, které by reagovaly na specifické potřeby zaměstnavatele. Tyto dílčí právní úpravy mohou být realizovány buď jednostranným projevem vůle zaměstnavatele (tzv. vnitřním předpisem) anebo dvoustranným projevem vůle zaměstnavatele a odborové organizace (odborových organizací), tj. kolektivní smlouvou. Oba nástroje jsou specifické, protože představují normativní úpravu pracovních vztahů na základě činnosti jiného subjektu než státu či územního samosprávného celku.

Jak jsem již uvedla, zaměstnavatel není obecně nadán normativní pravomocí a není tudíž obecně oprávněn přijímat právní předpisy. Přesto však vzhledem právě ke specifickým rysům pracovních vztahů je zapotřebí, aby zaměstnavatel mohl svým způsobem upravovat pracovněprávní vztahy ve svém podniku. Jeho právo přijímat závazné normy je založeno na oprávnění, které je zaměstnavateli dáno obecně závazným právním předpisem. Např. ustanovení § 305 ZP, z něhož vyplývá právo zaměstnavatele vydat vnitřní předpis, upravující mzdová, platová a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, případně ustanovení § 306 ZP, na jehož základě je zaměstnavatel oprávněn vydat pracovní řád nebo ustanovení § 300, které upravuje normování práce a oprávnění zaměstnavatele vydat i normy spotřeby práce.

Ve všech těchto vnitropodnikových normách však zaměstnavatel nemůže upravovat předmětné otázky libovolně, jeho vůle je vždy omezena zákonem, který nastavuje prahové hranice.

Nejvýraznější omezení stanovuje zákoník práce pro pracovní řád, v němž zaměstnavatel může pouze konkretizovat a podle zvláštních podmínek daných u zaměstnavatele rozvést

ustanovení samotného zákoníku práce. Nelze tedy v pracovním řádu upravovat nová práva a povinnosti, která nejsou v obecné rovině zakotvena v zákoníku práce, nicméně i konkretizace může zaměstnavateli napomoci při zohlednění jeho specifických podmínek a konec konců i regionálních zvláštností (např. úprava pracovní doby tak, aby vyhovovala možnostem dopravy).

Vnitřní předpis podle ustanovení § 305 je výraznější v tom smyslu, že zaměstnavatel jím může upravovat mzdová (platová) a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, tj. může tato práva upravit odlišně od zákoníku práce, případně upravit práva, která doposud upravena nebyla. Nicméně i toto oprávnění zaměstnavatele vydat vnitřní předpis a upravovat nově práva není ani primární (viz zmocnění v § 305), ale ani neomezené. Omezenost možnosti zaměstnavatele upravovat mzdová (platová) a ostatní práva v pracovněprávních vztazích je omezena zákoníkem práce a jeho minimálními standardy. Jinak řečeno – vnitřní předpis podle § 305 může tato práva upravovat pouze pro zaměstnance výhodnějším způsobem, ale nemůže je upravit méně výhodně než stanoví zákoník práce sám (ustanovení § 4b zákoníku práce). Vnitřní předpis však v žádném případě nemůže upravovat povinnosti zaměstnance. Z hlediska sociální jistoty zaměstnance je však nevýhodou to, že vnitřní předpis podle § 305 je jednostranným projevem vůle zaměstnavatele a ten ho samozřejmě může také zrušit a při dodržení obecného omezení podle ustanovení § 4b ZP upravit předmětná práva hůře. Stále však platí zákaz zpětné účinnosti vnitřního předpisu (§ 305 odst. 2) a zachování vzniklého práva i po zrušení vnitřního předpisu (§ 305 odst. 5). Pomocí vnitřního předpisu může zaměstnavatel dílčím způsobem reagovat na vnější regionální podmínky.

Stejnou pozici nástroje, kterým lze částečně reagovat na regionální zvláštnosti, je i kolektivní smlouva mezi zaměstnavatelem a odborovou organizací (odborovými organizacemi), a to ve své normativní části. Výhodou oproti vnitřnímu předpisu je to, že zaměstnavatel nemůže kolektivní smlouvu jednostranně změnit, avšak při neřešeném souběhu kolektivní smlouvy a vnitřního předpisu ji fakticky může vnitřním předpisem nahradit.

Konečně nástrojem úpravy pracovních vztahů, který by odrážel regionální zvláštnosti, může být i pracovní smlouva. Pracovní smlouva sice nemá normativní účinky, je zakládající pracovní skutečností pro pracovní poměr, avšak velmi přesně může zachycovat podmínky, které panují v určitém regionu (mzdové, pracovní doba a její úpravy a další). Pracovní smlouva se samozřejmě dotýká pouze individuálního pracovního poměru, který založila, ale zde může jednoznačně smluvně zakotvit práva a povinnosti smluvních stran. Pracovní smlouva může ve smyslu ustanovení § 4b odst. 2 zákoníku práce upravit práva a povinnosti odchýlně od obecné úpravy v zákoníku práce i od úpravy v kolektivní smlouvě či vnitřním předpise. Sjednaná práva však nemohou být méně výhodná pro zaměstnance, než jsou práva upravená v zákoníku práce či kolektivní smlouvě. Na rozdíl od kolektivní smlouvy či vnitřního předpisu podle ustanovení § 305 mohou být v pracovní smlouvě sjednány i povinnosti smluvních stran – za dodržení obecného pravidla vysloveného v ustanovení § 4b odst. 1 zákoníku práce. Smluvní volnost smluvních stran tak připouští ujednání, která by odrážela specifické podmínky regionu, avšak ne neomezeně. Obecné omezení (hranice smluvní volnosti) jsem uvedla. Jsou zde však i další omezení, která musejí smluvní strany respektovat. Odlišná ujednání v pracovní smlouvě nesmějí mít diskriminační povahu, a to ať přímé či nepřímé diskriminace nebo pozitivní či negativní diskriminace.

Závěrem

Pracovní právo zná a dává k dispozici nástroje, jimiž lze modifikovat základní pracovněprávní vztahy tak, aby reagovaly na specifické podmínky prostředí, v němž se realizují. Je

nutno se je naučit využívat a také je nutno respektovat omezení, která jsou stanovena v obecně závazných právních předpisech.

Použitá literatura

1. BARANCOVÁ, H., SCHRONK, R., Pracovní právo, Sprint dva, Bratislava 2009.
2. BĚLINA, M. a kol., Pracovní právo, C. H. Beck, Praha 2010.
3. GALVAS M. a kol. Pracovní právo. Brno: Nakladatelství Munipress, 2012.

Kontakt:

Zdenka.Gregorova@law.muni.cz

PRACOVNÉ PODMIENKY DE LEGE FERENDA ZOHLADŇUJÚCE ŠPECIFICKÉ PODMIENKY VÝKONU PRÁCE

doc. JUDr. Mgr. Andrea Olšovská, PhD.

Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia; Právnická fakulta, Trnavská univerzita v Trnave

ABSTRAKT

Rôznorodosť predmetov činností zamestnávateľských subjektov a pracovných pozícií zamestnancov objektívne odôvodňuje existenciu špecifických pracovných podmienok. Aj Zákonník práce počíta s niektorými osobitnými pracovnými podmienkami (napr. práca doma) či s osobitným prístupom k niektorým kategóriám zamestnancom (napr. zvýšená ochrana tehotných žien, zdravotne postihnutých a pod.). Rozmanité pracovné podmienky sú často upravené v pracovných alebo kolektívnych zmluvách, či interných predpisoch zamestnávateľa. V podmienkach Slovenskej republiky sa špecifickosť pracovných podmienok odvíja viac od charakteru zamestnávateľa a druhu práce ako od regiónu, v ktorom dochádza k výkonu závislej práce.

Keďže právne normy nie sú spôsobilé pokryť všetky možnosti výkonu závislej práce, vznikajú situácie, ktoré sú pokryté normami pracovného práva len čiastočne a spôsobujú problémy v aplikačnej praxi. S prihliadnutím na osobitosť niektorých podmienok práce sa aktuálne diskutuje o problémoch spojených so zásadou rovnakého odmeňovania, výkonom agentúrnej práce, vzdelávaním zamestnancov či konkurenčnou doložkou.

ABSTRACT

The diversity of subjects in activities of employers and employees' job positions objectively justify the existence of specific working conditions. The Labour Code also allows certain specific working conditions (e.g. working from home) or special treatment of certain categories of employees (e.g. increased protection of pregnant women, the disabled, etc.). Varied working conditions are often enshrined in work or collective agreements, internal rules of the employer. In the Slovak Republic the specificity of working conditions depends more on the nature of the employer and on the type of work than on the region in which the paid work is performed.

As the legal standards are not likely to cover all the variations of the performance of paid work, there arise situations that are covered by standards of Labour Code only partially and cause problems in practical application. Taking into account the specificity of certain conditions of work there are currently discussed the problems associated with the principle of equal pay, performance of agency work, staff training and competition clause.

Úvodom

Tak ako bežný život prináša rôzne situácie, aj v oblasti pracovnoprávných vzťahov sa vyskytujú rôzne variácie výkonu závislej práce, ktoré sa vymykajú štandardným pracovným pomerom na neurčitý čas, v rámci ktorého zamestnanec vykonáva prácu na pracovisku počas bežných štandardných pracovných hodín.

Zákonník práce počíta s určitými modifikáciami klasického pracovného pomeru, ktoré pomenúvame ako atypické pracovné pomery¹, či už ide o domácku prácu, prácu na kratší pracovný čas, prácu na určitú dobu a súčasne zakotvuje osobitné postavenie niektorých kategórií zamestnancov, ktorých chráni (ako sú tehotné ženy, mladiství či zamestnanci so zdravotným postihnutím). Súčasne však špecifické podmienky pracovného prostredia (či už vo vzťahu k predmetu činnosti zamestnávateľa či povahy druhu práce) determinujú rôznorodé pracovné podmienky, ktoré sú upravené v pracovných alebo kolektívnych zmluvách, prípadne v interných predpisoch zamestnávateľa. Priestor pre zavedenie osobitných pracovných podmienok ako aj ich liberalizácia² je však limitovaná, a to kogentnými normami pracovného práva. Je preto potrebné, aby pracovné a kolektívne zmluvy či interné predpisy zamestnávateľov boli v súlade so zákonnými požiadavkami a súčasne aj zohľadňovali základnú zásadu pracovného práva, a to zásadu rovnakého zaobchádzania. Možno teda konštatovať, že súčasná právna úprava ani nedáva veľký priestor pre diferencovaný prístup k pracovným podmienkam odôvodneným len regiónom. Preto bude potrebné skúmať aj ďalšie diferenciačné kritériá a zaoberať sa najmä nástrojmi aktívnej politiky trhu práce, ktoré budú primárne určené na rast zamestnanosti v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti.

Rozdielnosť pracovných podmienok v závislosti od regiónov Slovenska sa vníma vo všeobecnosti tak, že pracovné podmienky sú horšie v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti, kde zamestnanci z dôvodu straty zamestnania alebo z dôvodu udržania si pracovného postu, sú ochotní pracovať za menej výhodných pracovných podmienok. Čoraz častejšie sa stretávame so situáciami, kedy zamestnancom nie sú garantované ani minimálne zákonné štandardy, prípadne nie sú dodržiavané maximálne kogentne stanovených pracovných podmienok (najmä vo vzťahu k práci nadčas a pracovnej pohotovosti) a do úzadia sa dostáva dôstojnosť zamestnanca. Hoci v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti zamestnávatelia zvyčajne garantujú len minimálne pracovné podmienky, aj v takýchto regiónoch, najmä prostredníctvom kolektívnych zmlúv, sú zamestnancom priznávané nezvyčajné pracovnoprávne podmienky. Ide napr. o zákaz skončenia pracovného pomeru pri organizačných zmenách so

¹Bližšie PICHRT, J.: K atypickým zaměstnáním. In: Pichrt, J. a kol.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech.. Praha, C.H. Beck 2013, s. 4 a nasl., ŠVEC, M.: Flexicurita pre 21. storočie – šance a riziká. Kríza pracovného práva. Bratislava, VEDA 2012, s. 120 a nasl.

²GREGOROVÁ, Z.: Liberalizace pracovního práva a právo na stabilitu pracovního zapojení. In: BARANCOVÁ, H. (ed.): Možnosti a hranice liberalizace pracovních vztahov. Bratislava, Sprint dva 2011, s. 45-47.

zamestnancami v preddôchodkovom veku, či s obomi zamestnancami, ktorí sú rodičmi maloletých detí. Takéto situácie sú síce výnimočné, ale poukazujú aj na zaujímavú skutočnosť, a to na to, aké hodnoty sú chránené - ocenenie práce staršieho zamestnanca či hodnota rodiny.

Možno konštatovať, že na Slovensku rôznorodosť statusov zamestnancov, ak berieme do úvahy súkromnú sféru, súvisí viac s charakterom ich pracovných prostredí ako s regiónom, v ktorom zamestnanci pôsobia.

Pracovné prostredie a z neho vyplývajúce odlišné postavenie zamestnancov je teda ovplyvnené charakterom činností zamestnávateľa (najmä vo vzťahu či prevláda výrobná činnosť, poskytovanie bežných služieb, ako je maloobchod, stravovanie, alebo služieb v oblasti financií, informačných technológií), prípadne zázemím zamestnávateľa (či ide o nadnárodnú korporáciu adaptovanú v Európe a Severnej Amerike, slovenského zamestnávateľa či zamestnávateľa so zázemím v Ázii) a v neposlednom rade aj prístupom manažmentu či pôsobením zástupcov zamestnancov na pracoviskách.

V rámci príspevku budú prezentované niektoré problémy pracovnoprávnej praxe, ktoré sa odvíjajú od špecifik pracovného prostredia, pracovnoprávna úprava ich rieši len čiastočne, a teda ich možno považovať za podnety do diskusie.

Odmeňovanie

Vo vzťahu pracovných podmienok k jednotlivým regiónom Slovenska, ktoré možno považovať za malú krajinu, sa ako najcitlivejší rozdiel zo strany spoločnosti vníma najmä oblasť odmeňovania, ktorá je priaznivejšia v západnej časti Slovenska.

Ako problematické sa javí, keď výrazné odlišnosti v odmeňovaní v závislosti od regiónu sa týka zamestnávateľských subjektov s celonárodnou pôsobnosťou. U mnohých takýchto zamestnávateľov je systém odmeňovania nastavený tak, že zamestnanci prevádzok v oblasti západného Slovenska majú dohodnuté vyššie mzdové podmienky ako ostatné oblasti. Odlišné odmeňovanie sa týka tých istých alebo veľmi podobných pracovných pozícií.

Možno konštatovať, že dochádza k nedodržiavaniu ustanovenia § 119a Zákonníka práce³, v zmysle ktorého *mzdové podmienky musia byť dohodnuté bez akejkoľvek diskriminácie nielen podľa pohlavia, ale aj v rámci zamestnancov rovnakého pohlavia.*

Pre skúmanie dodržania zásady rovnakého zaobchádzania v oblasti odmeňovania je však potrebné v rámci porovnávania vychádzať z pracovných podmienok porovnateľného zamestnanca, t.j. zamestnanca vykonávajúceho rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty. Podľa § 119a ods. 2 Zákonníka práce sa za rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty považuje práca rovnakej alebo porovnateľnej zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti, ktorá je vykonávaná

³Bližšie BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. 2. vydanie. Praha, C.H.Beck 2012, s. 673-677. ŠTANGOVÁ, V.: Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu. Plzeň, Vyd. a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o. 2010, s. 75 a nasl.

v rovnakých alebo porovnateľných pracovných podmienkach a pri dosahovaní rovnakej alebo porovnateľnej výkonnosti a výsledkov práce v pracovnom pomere u toho istého zamestnávateľa.

Pri kontrole dodržiavania zásady rovnakej mzdy za prácu rovnakej hodnoty (vzhľadom na to, že súdnych sporov v tejto oblasti je málo a kontrolu vykonáva najmä inšpekcia práce) je však veľmi obtiažne zistiť, ktorý zamestnanec je „porovnateľným“ zamestnancom. Zamestnávateľa často nastavujú systém odmeňovania u rovnakých pozícií v rámci rôznych regiónov tak, že rôzne mzdy rovnakých pozícií zohľadňujú veľmi konkrétne podmienky, ktoré podľa názoru zamestnávateľov odôvodňujú odlišnosť odmeňovania. Ako kritérium odlišného odmeňovania je zohľadňované napr. to, či vedúci zamestnanec riadi len desať zamestnancov alebo až dvadsať zamestnancov, alebo či predavačka obsluhuje viac zákazníkov v regiónoch západného Slovenska ako v regiónoch severného Slovenska a pod.

Možno konštatovať, že na prvý pohľad ide o diskriminačné odmeňovanie u zamestnávateľov s celoslovenskou pôsobnosťou, ktoré je však obtiažne preukázať. A tak sa možno stretnúť s otázkou, či k diskriminačnému konaniu dochádza.

Agentúrne zamestnávanie

V poslednom období je pomerne často diskutovanou témou problém agentúrneho zamestnávania. Agentúrne zamestnávanie⁴ ako významný prvok flexibility pracovného práva má nepochybne aj na Slovensku svoje miesto. Podmienky agentúrneho zamestnávania je potrebné nastaviť tak, ak by nedochádzalo k zneužívaniu tohto inštitútu nielen zo strany niektorých agentúr dočasného zamestnávania, ale aj užívateľských zamestnávateľov.

Možno konštatovať, že zneužívanie agentúrneho zamestnávania spočívalo/spočíva v tom, že namiesto angažovania zamestnancov v pracovnom pomere a ich následnom pridelení užívateľskému zamestnávateľovi, kedy by museli byť garantované agentúrnym zamestnancom pracovné podmienky a podmienky zamestnávania v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania⁵ v porovnaní so zamestnancami užívateľského zamestnávateľa, agentúry dočasného zamestnávania angažujú zamestnancov zvyčajne na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru a týchto zamestnancov následne v rámci poskytovania služieb posielajú zrealizovať službu k užívateľskému zamestnávateľovi.

Zákonník práce ani iné pracovnoprávne predpisy neovplyvňujú podnikanie osôb, nemôžu poskytovanie služieb obmedziť, avšak vyššie uvedenou praxou niektorých agentúr dočasného zamestnávania fakticky nedochádza k poskytovaniu služieb, ale k dočasnému prideleniu -

⁴Bližšie PICHRT, J.: Agenturní zaměstnávání a jeho právní základ; geneze právní úpravy agenturního zaměstnávání. In: PICHRT, J. a kol.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech.. Praha, C.H. Beck 2013, s. 11 a nasl.

⁵Por. ŠTEFKO, M.: Agenturní zaměstnanci – rovní a rovnější?. Dostupné na: [http://www.mzdovapraxe.cz/archiv/dokument/doc-d4747v6742-agenturni-zamestnanci-rovni-a-rovnejši/?search_query=\\$index=4&search_results_page=2](http://www.mzdovapraxe.cz/archiv/dokument/doc-d4747v6742-agenturni-zamestnanci-rovni-a-rovnejši/?search_query=$index=4&search_results_page=2).

prenájmu zamestnancov, ktorí pravidelne užívateľského zamestnávateľa vykonávajú závislú prácu, t.j. nedochádza len k zrealizovaniu určitej služby, projektu a pod.

Keďže v praxi dochádzalo k poskytovaniu služieb spočívajúcich v požíčianí zamestnancov v rámci obchodnoprávných vzťahov zo strany agentúr dočasného zamestnávania a nie k ich dočasnému pridelovaniu, takáto prax bola považovaná za obchádzanie Zákonníka práce. Z dôvodu posilnenia pracovnoprávneho inštitútu dočasného pridelenia bola preto prijatá nová právna úprava, a to prostredníctvom novely zákona č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov účinná od 1.5.2013, a to zákona č. 96/2013 Z.z. (ďalej len „zákon o zamestnanosti“), účelom ktorej bolo predísť obchádzaniu pracovnoprávných predpisov.

Nová právna úprava zavádza základné znaky pre určenie právneho vzťahu ako dočasného pridelenia s vyvrátiteľnou domnienkou. V prípade, ak agentúra dočasného zamestnávania poskytuje pre inú právnickú alebo fyzickú osobu službu (či už na základe občianskoprávneho alebo obchodnoprávneho vzťahu) a sú naplnené zákonom o zamestnanosti stanovené znaky dočasného pridelenia, ide o dočasné pridelenie. V uvedenom prípade dochádza k automatickému prekvalifikovaniu právneho vzťahu na pracovnoprávny vzťah dočasného pridelenia.

Za dočasné pridelenie sa teda považuje aj činnosť, ktorú vlastnými zamestnancami vykonáva právnická osoba alebo fyzická osoba, ktorá má povolenie na vykonávanie činnosti agentúry dočasného zamestnávania, na základe iného právneho vzťahu ako je vzťah založený podľa osobitného predpisu (Zákonníka práce) pre inú právnickú osobu alebo inú fyzickú osobu, ak

- a) iná právnická osoba alebo iná fyzická osoba ukladá zamestnancom agentúry dočasného zamestnávania pracovné úlohy, organizuje, riadi a kontroluje ich prácu a dáva im na tento účel pokyny,**
- b) táto činnosť sa vykonáva prevažne v priestoroch inej právnickej osoby alebo inej fyzickej osoby a jej pracovnými prostriedkami alebo táto činnosť sa prevažne vykonáva na zariadeniach inej právnickej osoby alebo inej fyzickej osoby a**
- c) ide o činnosť, ktorú má iná právnická osoba alebo iná fyzická osoba ako predmet svojej činnosti zapísanú v príslušnom registri.**

Pre účely posúdenia právneho vzťahu ako vzťahu dočasného pridelenia by mali byť v súlade so zákonom o zamestnanosti kumulatívne splnené všetky tri znaky uvedené v § 29 ods. 1 písm. a) až c).

Vzhľadom na to, že v konečnom dôsledku by o povahe právneho vzťahu mal rozhodovať súd, nemožno vylúčiť možnosť prekvalifikovania právneho vzťahu na dočasné pridelenie aj v prípade čiastočného naplnenia týchto znakov, keďže podstatný je obsah právneho vzťahu.

Z dôvodu, že nie je možné predvídať všetky situácie týkajúce sa charakteru dočasného pridelenia, bola zavedená vyvrátiteľná domnienka, na základe ktorej možno dokázať, že nejde o dočasné pridelenie.

V prípade prekvalifikovania právneho vzťahu na dočasné pridelenie možné riziká spočívajú aj v uložení sankcie, ako je napr. uloženie pokuty zo strany inšpektorátu práce, alebo možnosti pozastavenia činnosti, resp. zrušenie povolenia na činnosť agentúry dočasného zamestnávania zo strany Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny. Významným následkom prekvalifikovania je dodatočné poskytnutie všetkých pracovnoprávných plnení, na ktoré by fyzickým osobám, ktoré síce pôvodne realizovali službu a dostali plnenie na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, vznikol nárok ako dočasne prideleným zamestnancom (t.j. všetky pracovné podmienky a podmienky zamestnávania aké mali porovnateľní zamestnanci u užívateľského zamestnávateľa).

Zaujímavosťou je, že prekvalifikácia právneho vzťahu, ktorý napĺňa znaky dočasného pridelenia, sa týka len agentúr dočasného zamestnávania. V prípade, ak by formu služby, ktorá napĺňa znaky dočasného pridelenia, poskytoval zamestnávateľ, ktorý nemá status agentúry dočasného zamestnávania, k prekvalifikovaniu by na základe zákona o zamestnanosti dôjsť nemalo.

Právny úkon sa má v súlade s teóriou posudzovať nielen podľa označenia, ale aj podľa obsahu. Ak by fakticky išlo o dočasné pridelenie, t.j. o požičiavanie zamestnancov, nemožno vylúčiť, že by k prekvalifikovaniu právneho vzťahu na dočasné pridelenie došlo aj v takomto prípade.

Treba vziať do úvahy aj ďalšiu skutočnosť. Ak by zamestnávateľ, ktorý nemá status agentúry dočasného zamestnávania a nešlo by o dočasné pridelenie, ktoré môže realizovať aj „klasický“ zamestnávateľ (ak existujú na jeho strane vážne prevádzkové dôvody), mohol by sa ocitnúť v situácii, kedy by mu hrozili rôzne postihy. Ak by totiž dočasné prideľovanie zamestnancov bolo realizované bez príslušného povolenia potrebného na výkon činnosti agentúry dočasného zamestnávania možno hovoriť o trestnoprávnom postihu či o riziku podania podnetu zo strany inšpekcie práce na zrušenie živnostenského oprávnenia alebo na pozastavenie prevádzkovania živnosti, ak by bolo zistené porušenie pracovnoprávných predpisov.

Z dôvodu posilnenia ochrany zamestnancov by bolo vhodné zakotviť prekvalifikovanie obchodnoprávneho vzťahu na dočasné pridelenie aj u iných subjektov, ktoré nemajú status agentúry dočasného zamestnávania.

Prekvalifikovanie právneho vzťahu, ktorý napĺňa znaky dočasného pridelenia, prislúcha v konečnom dôsledku súdu. Je však otázne, či by osoby vykonávajúce závislú prácu, využili možnosť súdnej ochrany. Preto ako s možným, možno netradičným, návrhom de lege ferenda uvažovať o tom, či by v rámci posilnenej právomoci určovacie žaloby boli oprávnené podávať aj inšpektoráty práce (či už na základe podnetu alebo na základe vlastnej iniciatívy) alebo

zástupcovia zamestnancov, samozrejme za podmienky vytvorenia podmienok efektívneho fungovania inšpektorátov práce a zvýšenia počtu inšpektorov práce.

Dôvodom obchádzania dočasného pridelenia poskytovaním služieb zamestnancami – dohodármi je najmä ušetrenie mzdových nákladov (tak pre agentúry ako aj užívateľských zamestnávateľov). Takouto praxou – poskytovaním ponuky nižších mzdových nákladov na zamestnancov sú v rámci konkurenčného prostredia agentúrneho zamestnávania znevýhodnené tie agentúry, ktoré postupujú v súlade s pracovnoprávnymi predpismi.

Niektoré agentúry dočasného zamestnávania síce postupujú v súlade so Zákonníkom práce a svojich zamestnancov dočasne pridelujú k užívateľským zamestnávateľom, ale z dôvodu ušetrenia mzdových nákladov poskytujú zamestnancom len minimálnu mzdu (prípadne minimálne mzdové nároky) a ostatné peňažné plnenia poskytujú formou cestovných náhrad, z ktorých sa neodvádza sociálne a zdravotné poistenie, čím zamestnávateľ (agentúra dočasného zamestnávania) ušetrí určitú časť finančných zdrojov. Zamestnanci okrem minimálnej mzdy získajú ďalšie finančné prostriedky, z ktorých sa však neplatia odvody. Ak vezmeme do úvahy posúdenie ich budúcich nárokov, títo zamestnanci sa dostávajú do nepriaznivej situácie, pretože výška ich vymeriavacích základov napr. pre účely nemocenského, materského, dôchodkov bude nižšia, ako keby dostávali riadnu mzdu, a dávky sociálneho poistenia budú z tohto dôvodu nižšie.

Paradoxná situácia nastáva vtedy, kedy sú cestovné náhrady za každý pracovný deň vyplácané zamestnancom výrobnnej sféry, ktorí počas pracovnej zmeny pracujú ako operátori vo výrobe pri výrobnom stroji.

K takýmto praktikám počuť negatívne názory na adresu niektorých agentúr dočasného zamestnávania. Vyvstáva tak otázka, či obchádzanie zákona, konanie proti dobrým mravom je len na strane agentúr dočasného zamestnávania alebo aj na strane užívateľských zamestnávateľov, ktorí tento spôsob angažovania agentúr zamestnancov využívajú.

Ako možné riešenia de lege ferenda sa objavuje obava, či z dôvodu obchádzania účelu poskytovania cestovných náhrad, nebude iniciatíva, aby sa z cestovných náhrad odvádzali odvody. Na takýto krok by následne doplatili tí zamestnávatelia, ktorí cestovné náhrady poskytujú v súlade s ich účelom.

Vzdelávanie zamestnancov

V súčasnosti sa v súvislosti s flexibilitou⁶ pracovných podmienok stretávame s tým, že okrem pracovných podmienok, výrobných postupov, ceny materiálu sa za významný konkurenčný nástroj zamestnávateľov považuje aj kvalifikačná úroveň a zručnosť jeho zamestnancov. Mnohí

⁶HŮRKA, P.: Pracovní právo ve světle flexicity. In: BARANCOVÁ, H. (ed.): Možnosti a hranice liberalizácie pracovných vzťahov. Bratislava, Sprint dva 2011, s. 83-87.

zamestnávateľa preto investujú do vzdelávania svojich zamestnancov nemalé finančné prostriedky a odôvodnene očakávajú, že zamestnanci po skončení vzdelávania zostanú naďalej pre nich pracovať. Zákonník práce pre takéto situácie zakotvil inštitút kvalifikačnej dohody.

Vo vzťahu ku vzdelávaniu zamestnancov Zákonník práce rozlišuje zvyšovanie a prehľbovanie kvalifikácie. Za získanie, *zvýšenie kvalifikácie* podľa pracovnoprávnej teórie možno považovať takú „kvalitatívnu zmenu v obsahu vzdelávania, ktorá sa premieta do zvýšenia kvalifikačného stupňa“ (zvyšovaním kvalifikácie je napr. štúdium v rámci bakalárskeho, magisterského stupňa vysokoškolského štúdia). *Zvyšovanie kvalifikácie* je podľa § 140 ods. 1 Zákonníka práce *prekážkou v práci na strane zamestnanca*. Zamestnávateľ nemôže nariadiť zamestnancovi zvyšovať si kvalifikáciu. Ak si zamestnanec chce zvyšovať kvalifikáciu, zamestnávateľ môže, ale nemusí so zvyšovaním kvalifikácie súhlasiť. Je na rozhodnutí zamestnávateľa, či umožní zamestnancovi zvýšiť si kvalifikáciu. V prípade, že zamestnávateľ súhlasí so zvyšovaním kvalifikácie zamestnanca, zamestnanec má nárok na poskytnutie pracovného voľna s náhradou mzdy⁷ v rozsahu určenom podľa § 140 ods. 3 Zákonníka práce.

Prehľbovaním kvalifikácie sa „rozumie aj jej udržiavanie a obnovovanie. *O prehľbovanie kvalifikácie* pôjde vtedy, keď prehľbovanie, udržiavanie, resp. obnovovanie kvalifikácie sa uskutočňuje v rámci toho istého kvalifikačného stupňa, získaného príslušným vzdelaním, t.j. ide o kvalitatívnu zmenu jednotlivých prvkov kvalifikácie zamestnanca na tej istej horizontálnej úrovni bez zmeny kvalifikačného stupňa, ktorý predstavuje kvalitatívnu zmenu kvalifikácie zamestnanca na vertikálnej úrovni (prehľbovaním kvalifikácie je napr. účasť na školení, krátkodobé vzdelávanie a pod.). Fakticky ide o permanentnú inováciu profesionálnych znalostí zamestnanca, potrebných na výkon práce podľa pracovnej zmluvy.“⁸ *Prehľbovanie kvalifikácie* sa považuje podľa § 154 ods. 3 Zákonníka práce za *výkon práce*, za ktorý patrí zamestnancovi mzda. Zamestnanec je dokonca na strane jednej povinný sústavne prehľbovať si kvalifikáciu a zamestnávateľ je na strane druhej oprávnený prehľbovanie kvalifikácie zamestnancovi aj nariadiť.

Zamestnávateľovi, ktorý umožní svojmu zamestnancovi zvyšovať si kvalifikáciu, vzniknú určité náklady, spočívajúce najmä v náhrade mzdy za poskytnuté pracovné voľno. Do nákladov môže zamestnávateľ zahrnúť aj iné výdavky súvisiace so zvyšovaním kvalifikácie, napr. školné, preplatenie

⁷Ak zamestnávateľ súhlasí so zvyšovaním kvalifikácie zamestnanca, musí mu poskytnúť pracovné voľno s náhradou mzdy najmenej v rozsahu zakotvenom v § 140 ods. 3 Zákonníka práce. Pracovné voľno podľa odseku 2 poskytne zamestnávateľ najmenej

a) v rozsahu potrebnom na účasť na vyučovaní,
b) dva dni na prípravu a vykonanie každej skúšky,
c) päť dní na prípravu a vykonanie záverečnej skúšky, maturitnej skúšky a absolutória,
d) 40 dní súhrnne na prípravu a vykonanie všetkých štátnych skúšok alebo dizertačnej skúšky v jednotlivých stupňoch vysokoškolského vzdelávania,
e) desať dní na vypracovanie a obhajobu záverečnej práce, diplomovej práce alebo dizertačnej práce.

⁸BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. Bratislava, Sprint 2005, s. 669.

učebných pomôcok, cestovných náhrad a pod. Zamestnávateľ má preto záujem, aby zamestnanec u neho zostal pracovať po určitý čas a v prípade, že jeho pracovný pomer sa skončí, je zamestnávateľ oprávnený požadovať, aby sa mu náklady, ktoré uhradil zamestnancovi vrátili.

Dohodou o zvýšení kvalifikácie uzatvorenej podľa § 155 Zákonníka práce⁹ sa na jednej strane zamestnávateľ zaväzuje umožniť zamestnancovi zvýšenie kvalifikácie poskytovaním pracovného voľna s náhradou mzdy a úhrady ďalších nákladov a na strane druhej zamestnanec sa zaväzuje zotrvať po skončení štúdia u zamestnávateľa určitý čas v pracovnom pomere alebo mu uhradiť náklady spojené so štúdiom, a to aj vtedy, keď zamestnanec skončí pracovný pomer pred skončením štúdia.

Dohodu o zvýšení kvalifikácie musí zamestnávateľ so zamestnancom pod sankciou neplatnosti uzatvoriť písomne. Zákonník práce v § 155 ods. 2 kogentným spôsobom určuje obsah dohody o zvýšení kvalifikácie. Dohoda o zvýšení kvalifikácie musí obsahovať:

- druh kvalifikácie a spôsob jej zvýšenia
- študijný odbor a označenie školy
- dobu, po ktorú sa zamestnanec zaväzuje zotrvať u zamestnávateľa v pracovnom pomere a
- druhy nákladov a ich celkovú sumu¹⁰, ktorú bude zamestnanec povinný uhradiť zamestnávateľovi, ak nesplní svoj záväzok zotrvať u zamestnávateľa. Ak by zamestnanec splnil svoj záväzok zotrvať v pracovnom pomere iba sčasti, povinnosť nahradiť náklady sa pomerne zníži.

Zákonník práce však obmedzuje zmluvnú voľnosť účastníkov pracovného pomeru, a to stanovením maximálnej dĺžky stabilizačného záväzku zamestnanca. Celková dohodnutá doba zotrvania¹¹ v pracovnom pomere nesmie prekročiť päť rokov.

Povinnosť zamestnanca na úhradu nákladov nevzniká, najmä ak

- a) zamestnávateľ v priebehu zvyšovania kvalifikácie zastavil poskytovanie pracovného voľna a náhrady mzdy, pretože sa zamestnanec bez svojho zavinenia stal dlhodobo nespôsobilý na výkon práce, pre ktorú si zvyšoval kvalifikáciu,
- b) pracovný pomer sa skončil výpoveďou danou zamestnávateľom z dôvodov uvedených v § 63 ods. 1

⁹Bližšie BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. 2. vydanie. Praha, C.H.Beck 2012, s. 798-801.

¹⁰R 10/1980: Najvyššiu celkovú sumu, do ktorej možno od zamestnanca požadovať náhradu nákladov vynaložených na získanie alebo zvýšenie kvalifikácie, možno uviesť v dohode aj iným spôsobom než číselným vyjadrením určitej sumy. Stačí, ak je uvedená tak určito, že nemôžu vzniknúť pochybnosti o tom, čo chceli účastníci dohodnúť.

R 7/1984: Súčasťou nákladov, ktoré je zamestnanec povinný uhradiť v prípade nesplnenia záväzku, je aj náhrada mzdy, ktorá tvorí spravidla najväčšiu časť celkovo vynaložených nákladov zamestnávateľa. Povinnosť na úhradu sa vzťahuje aj na študijný príspevok, stravovanie a zľavu na cestovnom

¹¹Hoci sa zamestnanec zaviazal zotrvať v pracovnom pomere po určitý čas, môžu nastať situácie, kedy zamestnanec nepracuje a získanú kvalifikáciu nevyužíva v prospech zamestnávateľa. Zákonník práce tieto doby nezapočítava do stabilizačného záväzku zamestnanca. Do doby zotrvania v pracovnom pomere sa podľa § 155 ods. 4 Zákonníka práce nezapočítava čas výkonu mimoriadnej služby v období krízovej situácie alebo alternatívnej služby v čase vojny a vojnového stavu, materskej dovolenky a rodičovskej dovolenky podľa § 166, neprítomnosti v práci z dôvodu výkonu nepodmienečného trestu odňatia slobody a väzby, ak došlo k právoplatnému odsúdeniu.

písm. a) a b) alebo dohodou z tých istých dôvodov,

c) zamestnanec nemôže vykonávať podľa lekárskeho posudku prácu, pre ktorú si zvyšoval kvalifikáciu, prípadne stratil dlhodobu spôsobilosť vykonávať ďalej doterajšiu prácu z dôvodov uvedených v § 63 ods. 1 písm. c),

d) zamestnávateľ nevyužíval v posledných 12 mesiacoch počas najmenej šiestich mesiacov kvalifikáciu, ktorú si zamestnanec zvýšil,

e) zamestnávateľ porušil ustanovenia tohto zákona vo vzťahu k zamestnancovi, ktorý vykonáva zdravotnícke povolanie podľa osobitného predpisu, a toto porušenie bolo zistené príslušným inšpektorátom práce a právoplatne o ňom rozhodol súd.

Osobitne je riešená situácia úhrady nákladov zdravotníckych pracovníkov, keďže v zdravotníckych zariadeniach dochádza k častému porušovaniu pracovnoprávných predpisov (najčastejšie v oblasti pracovného času). Z dôvodu vysokej náročnosti práce zdravotníckych pracovníkov ako aj ich etickej zodpovednosti sa zákonodarca snažil posilniť ich postavenie a upraviť možnosť neuhradenia nákladov v prípade nedodržania stabilizačného záväzku v prípade, ak zamestnávateľ porušil ustanovenia Zákonníka práce vo vzťahu k zamestnancovi a toto porušenie bolo zistené príslušným inšpektorátom práce a právoplatne o ňom rozhodol súd.

V aplikačnej praxi sa zdá byť nereálne, aby boli splnené obe podmienky, t.j. aby porušenie zistil inšpektorát práce a súčasne o porušení pracovnoprávných predpisov rozhodol súd. Je otázne, prečo zákonodarca prijal takúto úpravu, pretože pôvodne v dôvodovej správe k novele, ktorá zaviedla takúto úpravu, sa počítalo s tým, že úhrada nákladov nebude potrebná vtedy, ak porušenie Zákonníka práce bolo zistené príslušným inšpektorátom práce alebo právoplatne o ňom rozhodol súd. Postačovalo by teda, ak by o porušení pracovnoprávných predpisov rozhodol len jeden príslušný orgán.

Možno konštatovať, že vo vzťahu k zdravotníckym pracovníkom, a to najmä lekárov, v porovnaní s inými zamestnancami je neprimerane záväzujúca povinnosť sústavného vzdelávania a skutočnosť, že ak majú lekári vykonávať samostatne odbornejšie zákroky, musia mať absolvované špecializačné štúdium (tzv. atestácie), prípadne certifikačné štúdium. V rámci špecializačného štúdia sú následne neatestovaní lekári fakticky nútení absolvovať odbornú prax u iných poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, keďže často zdravotnícke zariadenie, kde pôsobia, nemá k dispozícii všetky potrebné oddelenia, kde musí lekár absolvovať prax.

Pri špecializačnom štúdiu zamestnávateľ – zdravotnícke zariadenia často uzatvára so zamestnancom – lekárom, ktorý vykonáva v pracovno-právnom vzťahu zdravotnícke povolanie v zmysle zákona č. 578/2004 Z.z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve v znení neskorších predpisov, kvalifikačnú dohodu, na základe ktorej mu za poskytnuté pracovné voľno poskytuje náhradu mzdy.

Lekár takto poskytnuté pracovné voľno využíva však nielen na štúdium, ale súčasne aj na prax na rôznych oddeleniach. Počas praxe lekár na tomto oddelení pracuje, nedostáva však mzdu, ale náhradu mzdy, keďže je toto obdobie praxe považované za špecializačné štúdium.

V prípade, ak lekár nedodrží stabilizačný záväzok, musí uhradiť zamestnávateľovi náklady na štúdium. Paradoxom je, že musí uhradiť aj tie náklady, ktoré spočívajú v poskytovaní náhrady mzdy a to aj za čas, kedy lekár vykonával prax. V tejto súvislosti - s povinnosťou vrátiť náklady je teda zrejmé, že výkon práce lekára počas praxe je bezodplatný. Možno uvažovať o tom, či postup vrátenia nákladov spočívajúcich v náhrade mzdy poskytnutej za čas praxe v prípade nesplnenia stabilizačného záväzku zo strany lekára je v súlade s dobrými mravmi (je otázne – v súvislosti s naznačenou otázkou „povinnosti“ vzdelávania lekárov a povinnosťou vrátenia nákladov, či práca lekára počas praxe je prácou dobrovoľnou).

Na základe vyššie uvedeného je otázne, či samotný postup vzdelávania zdravotníckych pracovníkov a uzatváranie kvalifikačných dohôd je v súlade s čl. 2 základných zásad ako aj § 13 Zákonníka práce, podľa ktorých výkon práv a povinností vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov musí byť v súlade s dobrými mravmi¹² a nikto nesmie tieto práva a povinnosti zneužívať na škodu druhého účastníka pracovnoprávneho vzťahu. Súčasne je však potrebné konštatovať, že ak zamestnávateľ – poskytovateľ zdravotnej starostlivosti investuje do vzdelávania svojich pracovníkov, je oprávnený očakávať, že títo zamestnanci zostanú u neho pracovať. Otázka vzdelávania zdravotníckych pracovníkov (a súčasne aj ich odmeňovania) by mala byť preto prioritou štátu, ktorý by mal investovať do vzdelávania zdravotníckych pracovníkov, prípadne ich vzdelávanie realizovať iným spôsobom a nie prostredníctvom ich zamestnávateľov.

Zamestnanci na vedúcich pozíciách, zamestnanci vykonávajúci vysokokvalifikované práce

Vo vzťahu k súkromnej sfére možno konštatovať, že tak Zákonník práce ako aj ďalšie pracovnoprávne predpisy výrazne neodlišujú práva a povinnosti vyplývajúce z výkonu závislej práce zamestnancami vykonávajúcimi manuálne práce (blue collar employees) a tými, ktorí vykonávajú práce s prevahou duševnej činnosti (white collar employees). Súčasná pracovnoprávna úprava rozlišuje najmä kategórie zamestnancov, ktorým vo väčšine prípadov venuje zvýšenú ochranu, ide najmä o zamestnankyne – tehotné ženy, mladistvých zamestnancov, zdravotne postihnutých zamestnancov. Určité špecifiká v pracovnoprávnom postavení možno nájsť u zamestnancov, na ktorých sa Zákonník práce vzťahuje subsidiárne, prípadne pôsobnosť Zákonníka práce je priama, ale obmedzená.

¹²Bližšie dobré mravy: BUBELOVÁ, K.: Ochrana dobrých mravů optikou času. In: Hamulák, O. (ed.): Principy a zásady v právu – teorie a praxe. Praha, Leges 2010, s. 139 a nasl., HORECKÝ, J.: Kategorie dobrých mravů a její dopad na oblast pracovního práva. In: COFOLA 2011: the Conference Proceedings. 1. edition. Brno, Masarykova Univerzita 2011, s. 10.

Vzhľadom na to, že práca zamestnancov vykonávajúcich manuálne práce vykazuje iný charakter ako práca zamestnancov s prevahou duševnej činnosti, možno uvažovať o ich rozdielnom režime aj v rámci pracovnoprávnej regulácie. Súčasne v rámci kategórie zamestnancov vykonávajúcich prevažne duševné činnosti je možné odlíšiť aj kategóriu vedúcich zamestnancov a najmä zamestnancov zastávajúcich vrcholové pozície u zamestnávateľa. Keďže výsledky ich práce vo veľkej miere ovplyvňujú činnosť zamestnávateľa a ich práca vyžaduje vysoké pracovné nasadenia, možno uvažovať o ich osobitnej pracovnoprávnej úpravy v rámci Zákonníka práce, a to najmä v oblasti pracovného času a náhrady škody.

Možno uvažovať, že ako nevyhnutné sa javí pre zamestnancov zastávajúcich vrcholové pozície, zaviesť de lege ferenda vyššiu hranicu výšky náhrady škody spôsobenej z nedbanlivosti. Hoci existuje možnosť vymáhania plnej náhrady škody od zamestnanca, táto sa však týka len prípadu, kedy zamestnávateľ .

Konkurenčná doložka

V súlade s § 83a ods. 1 Zákonníka práce sa zamestnávateľ a zamestnanec môžu v pracovnej zmluve dohodnúť, že *zamestnanec po skončení pracovného pomeru nebude po určitú dobu, najdlhšie jeden rok, vykonávať zárobkovú činnosť, ktorá má k predmetu činnosti zamestnávateľa konkurenčný charakter*.¹³

Uzatvorenie tzv. konkurenčnej doložky by sa malo týkať len tých zamestnancov, ktorí zastávajú také pracovné pozície, v rámci ktorých získali reálny potenciál byť konkurenciou svojmu zamestnávateľovi.

Keďže sa na základe konkurenčnej doložky zamestnanec zaväzuje nekonkurovať po skončení pracovného pomeru zamestnávateľovi (t.j. , vykonávať zárobkovú činnosť, ktorá má k predmetu činnosti zamestnávateľa konkurenčný charakter), jeho pozícia na trhu práce ako aj možnosť získania prostriedkov na živobytie je obmedzená. Zákonník práce z tohto dôvodu požaduje, aby počas trvania konkurenčnej doložky zamestnávateľ vyplácal náhradu mzdy (najmenej v sume 50% priemerného mesačného zárobku zamestnanca). Právna úprava súčasne umožňuje zmluvným stranám dohodnúť si aj finančné plnenie v prípade, ak sa nedodržia podmienky konkurenčnej doložky.

Zákonník práce upravuje vzťah zamestnanca a zamestnávateľa len počas trvania pracovného pomeru. V prípade, ak upravuje ich vzťahy pred a po skončení pracovného pomeru, túto skutočnosť výslovne deklaruje (predzmluvné povinnosti, konkurenčná doložka).

Problémom aplikačnej praxe je, že Zákonník práce v rámci úpravy konkurenčnej doložky nezakotvil povinnosť zamestnanca preukázať, že skutočne konkurenčnú činnosť nevykonáva. Zamestnávateľ často nemá možnosť zistiť, či zamestnanec počas obdobia, ktoré bolo dohodnuté v konkurenčnej doložke, skutočne dodržiava svoj záväzok. Zamestnávateľa nevedia, ako získať takúto

¹³Bližšie: BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. 2. vydanie. Praha, C.H.Beck 2012, s. 566-568.

dôležitú informáciu a často sa stáva, že o konkurenčnej činnosti zamestnanca sa dozvedia až s dlhším časovým odstupom. Vzniká otázka, či si môžu vymáhať už zaplatené plnenie (náhradu mzdy) od bývalého zamestnanca v rámci náhrady škody a kedy vlastne začína plynúť premlčacia lehota.

Možno de lege ferenda uvažovať o zavedení povinnosti bývalého zamestnanca informovať bývalého zamestnávateľa o skutočnosti, že dodržiava záväzok. Hoci ide o povinnosť po skončení pracovného pomeru, táto však súvisí s pracovným pomerom, a preto by bolo možné postup informovania zaviesť ako možnosť a následne ju zmluvne v konkurenčnej doložke dohodnúť.

Súdne rozhodnutia z tejto oblasti, aj vzhľadom na relatívne malé využívanie tohto inštitútu ako aj krátkej existencie tohto inštitútu, neexistujú, je preto otáznosť, či možno v súčasnosti od bývalého zamestnanca požadovať plnenie povinnosti oznamovať dodržiavanie zákazu konkurencie.

Záverom

Rozdielnosť pracovného prostredia a pracovných pozícií odôvodňuje odlišný prístup zamestnávateľov k zamestnancom a ich pracovným podmienkam. Rozdielnosť pracovných podmienok však musí byť uplatňovaná v súlade so zákazom diskriminácie. Dôležitým pravidlom vytvárania pracovných podmienok, a to bez ohľadu na rozdielnosť regiónu, typ zamestnávateľa a jeho činnosť či pracovnú pozíciu zamestnanca je zachovanie dôstojnosti zamestnanca a dodržanie kogentných pracovných podmienok.

Ako všeobecne známu vnímame skutočnosť, že pracovné podmienky sú horšie v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti a mnohí zamestnanci (bez ohľadu na región, kde žijú) sú ochotní pracovať za akýchkoľvek podmienok, pretože nemajú iný zdroj príjmu. Pracujú často za podmienok, ktoré nemajú nič spoločné s dôstojnosťou. V modernom 21. storočí mnohí zamestnanci pracujú pod hrozbou nielen psychických ale aj telesných trestov, bežne vyše 16 hodín denne, v zimnom období vo výrobných hale, kde je teplota 18 stupňov Celzia, a často len za základnú minimálnu mzdu. Pracovné právo má z dôvodu ochrany zamestnanca svoje miesto aj v súčasnosti. Je potrebné hľadať rovnováhu medzi záujmami zamestnancov a zamestnávateľov, snažiť sa o flexibilitu pracovnoprávných vzťahov, ale súčasne zachovať dôstojnosť tak pre zamestnanca¹⁴ ako aj zamestnávateľa a nezabúdať na slušnosť a morálku¹⁵ v pracovnoprávných vzťahoch.¹⁶

¹⁴BARANCOVÁ, H. Možnosti a hranice liberalizácie pracovnoprávných vzťahov. In: Barancová, H. (ed.): Možnosti a hranice liberalizácie pracovných vzťahov. Bratislava, Sprint dva 2011, s. 16-18.

¹⁵Podrobnejšie: MORÁVEK, J.: Flexicurity, vyprázdnené pojmy a morálny aspekt. Dostupné na: <http://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2010/Moravek.html>

¹⁶Vedecká práca bola vypracovaná v rámci riešenia projektu Agentúry na podporu výskumu a vývoja: „Dôstojnosť človeka a základné ľudské práva a slobody v pracovnom práve“, projekt číslo - APVV-0068-11, zodpovedný riešiteľ prof. Barancová, DrSc.

Zoznam literatúry

1. BARANCOVÁ, H.: Možnosti a hranice liberalizácie pracovnoprávných vzťahov. In: BARANCOVÁ, H. (ed.): Možnosti a hranice liberalizácie pracovných vzťahov. Bratislava, Sprint dva 2011, s. 16-18.
2. BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. Bratislava, Sprint 2005, s. 669.
3. BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. 2. vydanie. Praha, C.H.Beck 2012, s. 673-677.
4. BUBELOVÁ, K.: Ochrana dobrých mravů optikou času. In: HAMULÁK, O. (ed.): Principy a zásady v právu – teorie a praxe. Praha, Leges 2010, s. 139 a nasl.
5. GREGOROVÁ, Z.: Liberalizace pracovního práva a právo na stabilitu pracovního zapojení. In: Barancová, H. (ed.): Možnosti a hranice liberalizácie pracovných vzťahov. Bratislava, Sprint dva 2011, s. 45-47.
6. HORECKÝ, J.: Kategorie dobrých mravů a její dopad na oblast pracovního práva. In: COFOLA 2011: the Conference Proceedings. 1. edition. Brno, Masarykova Univerzita 2011, s. 10.
7. HŮRKA, P.: Pracovní právo ve světle flexicurity. In: Barancová, H. (ed.): Možnosti a hranice liberalizácie pracovných vzťahov. Bratislava, Sprint dva 2011, s. 83-87.
8. MORÁVEK, J.: Flexicurity, vyprázdněné pojmy a morální aspekt. Dostupné na: <http://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2010/Moravek.html>
9. PICHRT, J.: Agenturní zaměstnávání a jeho právní základ; geneze právní úpravy agenturního zaměstnávání. In: PICHRT, J. a kol.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech.. Praha, C.H. Beck 2013, s. 11 a nasl.
10. PICHRT, J.: K atypickým zaměstnáním. In: Pichrt, J. a kol.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech.. Praha, C.H. Beck 2013, s. 4 a nasl.
11. ŠTANGOVÁ, V.: Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu. Plzeň, Vyd. a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o. 2010, s. 75 a nasl.
12. ŠTEFKO, M.: Agenturní zaměstnanci – rovní a rovnější?. Dostupné na: [http://www.mzdovapraxe.cz/archiv/dokument/doc-d4747v6742-agenturni-zamestnanci-rovni-a-rovnejsi/?search_query=\\$index=4&search_results_page=2](http://www.mzdovapraxe.cz/archiv/dokument/doc-d4747v6742-agenturni-zamestnanci-rovni-a-rovnejsi/?search_query=$index=4&search_results_page=2).
13. ŠVEC, M.: Flexicurita pre 21. storočie – šance a riziká. Kríza pracovného práva. Bratislava, VEDA 2012, s. 120 a nasl.

Kontakt:

aolsovska@gmail.com

ASYMETRICKÝ MODEL PRACOVNÉHO PRÁVA SO ZRETEĽOM NA REGIONÁLNE DISPARITY TRHU PRÁCE¹

JUDr. Eva Janičová, CSc., JUDr. Jana Žul'ová

Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

ABSTRAKT:

Regionálne disparity sú predmetom pomerne frekventovanej odbornej pozornosti ekonómov, sociológov, či regionálnych geografov. Už oveľa menej pozornosti im venuje právna veda. Nasledujúci príspevok je tak nesmelým pokusom o vymedzenie teoreticko-právnych možností tvorby pracovného práva, ktorá do úvahy berie regionálne disparity.

I. Úvod

Každá spoločensko-vedná disciplína má svoju terminologickú základňu, ktorej obsahom sú pojmy bez jednotného systematického a metodologického pochopenia. Tak ako v odbornej pracovnej literatúre nájdeme napríklad niekoľko vysvetlení, čo sa rozumie pracovnými podmienkami bez nároku na vyselektovanie nemennej jednotnej definície, to isté možno povedať o pojme regionálne disparity, ktorý je tiež vykladaný veľmi rôznorodo. Disparity sa vo všeobecnosti chápu ako nerovnomernosti, nerovnosti, heterogenity či diferencie² a nezriedka sú synonymicky stotožňované s pojmom rozdiely. Pre účely tohto príspevku sme sa obmedzili na pochopenie regionálnych disparít ako negatívnych rozdielov v stupni sociálno-ekonomického priestorového členenia územia Slovenskej republiky (región, kraj, okres), ktoré sa v prvom rade dotýkajú trhu práce. Tzv. negatívne disparity sú zamerané na poznanie toho, v čom jednotlivé územné oblasti v porovnaní s ostatnými zaostávajú a čo môže viesť k ich zraniteľnosti.³ Za slabé stránky v spojitosti s trhom práce býva označovaná nezamestnanosť, nízka produktivita práce, ale i (ne)schopnosť využívať potenciál dostupnej pracovnej sily. Mimochodom, v tejto súvislosti možno spomenúť, že bývalé Československo v čase rúcania socializmu (na konci 80. rokov 20. storočia) patrilo ku krajinám s najviac zredukovanými regionálnymi rozdielmi, s najvýraznejšou nivelizáciou a úrovňou egalitárstva, ku ktorému však centrálna plánovaná a riadená ekonomika v prostredí štátneho paternalizmu dospela len za cenu strát konkurencieschopnosti subjektov pôsobiacich v historicky rozvinutejších (najmä českých) regiónoch krajiny. Vyrovnanie disparít bolo dosiahnuté na úkor celkovej efektívnosti a výraznej deformácie ekonomického prostredia. Následné spoločenské zmeny a transformácia hospodárstva po roku 1989 potlačené rozdiely v úrovni regiónov opäť zreálnili. V súčasnosti je Slovensko znovu súčasťou celku (člen Európskej únie), v ktorom sa politické štruktúry prostredníctvom regionálnych politík a štátnych podpor

¹Príspevok bol spracovaný za podpory a v rámci grantového projektu VEGA č. 1/0851/12 Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce.

²VITURKA, M.: Regionální disparity a jejich hodnocení v kontextu regionální politiky. Geografie-sborník České geografické společnosti, 115, 2, 2010, s. 131-143. Dostupné na: http://geography.cz/sbornik/wp-content/uploads/2009/03/gcgs022010_viturka.pdf.

³K rozlišovaniu pozitívnych a negatívnych regionálnych disparít pozri MICHÁLEK, A.: Teoreticko-konceptuálne východiská výskumu priestorových a regionálnych disparít. In: ACTA GEOGRAPHICA UNIVERSITATIS COMENIANAE, Vol. 56, 2012, No. 1, s. 25-43. Dostupné na: http://www.actageographica.sk/stiahnutie/56_1_02_Michalek.pdf. Pozitívne disparity označuje ako silné stránky obvykle vyúsťujúce do komparatívnych a konkurenčných výhod, ktoré spočívajú v unikátnych a hodnotných zdrojoch a v schopnostiach regiónov (ich obyvateľov) tieto zdroje využívať.

snažia rôznymi metódami o „rovnaký“ cieľ - umelé vyrovnanie medzi regiónmi.⁴ Sprievodným javom týchto procesov, a to nielen na Slovensku, je akási „renesancia“ záujmu o problematiku regiónov. Svoje nezastupiteľné miesto v tejto oblasti majú rôzne teórie regionálneho rozvoja, inšpirované ekonomickými teóriami. V zjednodušenom modeli ohľadne divergentných prístupov teórií regionálneho rozvoja a ekonomických teórií k existujúcim regionálnym disparitám možno vyselektovať dve základné skupiny. Prvá skupina pokladá rozdiely medzi regiónmi za prirodzené. Efektívnu alokáciu zdrojov má zabezpečovať trhovú mechanizmus a umelé intervencie štátu do tohto mechanizmu sú nežiaduce. Druhá skupina je zástancom zmiernenia regionálnych disparít prostredníctvom štátnych intervencií a jej hlavným cieľom je hľadanie hranice pre odôvodnenie štátneho intervencionizmu.⁵

Prvá aj druhá skupina teórií má však jedno spoločné. Za žiaducu a priaznivú umelú intervenciu štátu do fungovania trhového mechanizmu je považované zaistenie právneho rámca fungovania trhu, udržiavania poriadku a vymožitelnosti práva.⁶ Právny systém je v súvislosti s regionálnymi disparitami jednoznačne považovaný za mechanizmus, prostredníctvom ktorého dochádza ku konvergencii jednotlivých regiónov. Tento fakt je daný vlastnosťou normotvorby, ktorú môžeme označiť ako jednotná teritorialita. Otázka, aj keď síce vyznievajúco paradoxne, teda stojí: môže tvorba a realizácia pracovného práva upustiť od univerzalizmu a prispôbením sa na dané regionálne podmienky znižovať regionálne disparity? Ak sa chceme zaoberať otázkou zámerného ovplyvňovania rozdielného sociálneho a ekonomického vývoja jednotlivých regiónov s cieľom stierať rozdiely medzi nimi cez normotvorbu, je prínosné zamyslieť sa nad územnou pôsobnosťou právnych noriem s možnosťou regionálnej (alebo miestnej) selektívnosti.

II. Tvorba pracovného práva s ohľadom na regionálne disparity

Svet sa stáva veľmi turbulentný, čo má priamy dopad aj na rozvoj miest, obcí či regiónov na Slovensku. Tí, ktorí sú zodpovední za rozvoj územia, teda aj za prípravu a realizáciu rozvojovej stratégie, sa teraz dostávajú do neľahkej situácie, keďže doterajší tradičný prístup k strategickému plánovaniu je založený na predpokladoch, ktoré už v čase vzniku sa stavajú často

⁴Európsky sociálny fond (ESF) je hlavným finančným nástrojom Európskej únie na podporu zamestnanosti v členských štátoch. ESF je jedným zo [štrukturálnych fondov](#) EÚ, ktoré sú určené na zvyšovanie sociálnej súdržnosti a hospodárskeho blahobytu vo všetkých regiónoch únie. [Štrukturálne fondy](#) patria medzi redistribučné finančné nástroje, ktoré sústreďujú výdavky do menej rozvinutých regiónov v rámci Európy a podporujú tak jej súdržnosť. Výdavky ESF predstavujú okolo 10 % celkového rozpočtu EÚ. Hlavným cieľom ESF je podporiť vytváranie nových a lepších pracovných miest v rámci EÚ. Za tým účelom sa fond podieľa na financovaní národných, regionálnych a miestnych projektov, ktoré sa zameriavajú na úroveň zamestnanosti, kvalitu pracovných miest a komplexný charakter trhu práce v členských štátoch a ich regiónoch. Európsky sociálny fond bol zriadený v roku 1957 Rímskou zmluvou o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva. Je najstarší zo všetkých štrukturálnych fondov. Investuje už viac ako 50 rokov finančné prostriedky do programov, ktoré k zvýšeniu odbornosti ľudí a rozvoju ich pracovného potenciálu. Slovenská republika začala čerpať finančné prostriedky z Európskeho sociálneho fondu v roku 2004.

⁵Hľadanie hranice pre odôvodnenosť štátneho intervencionizmu súvisí i s hľadaním mieri medzi uplatňovaním princípu zásluhovosti, adresnosti a osobnej zodpovednosti a princípu (vynucovanej) solidarity na strane druhej, ako i medzi ekonomickou efektívnosťou a tzv. sociálnou spravodlivosťou. K tomu SLOBODA, D.: Slovensko a regionálne rozdiely. Konzervatívny inštitút M.R. Štefánika, Bratislava 2006.

⁶Spracované podľa: MATLOVIČ, R., MATLOVIČOVÁ, K.: Regionálne disparity a ich riešenie na Slovensku v rozličných kontextoch. IN: Acta Facultatis Studiorum Humanitatis et Naturae Universitatis Prešovensis. Prírodné vedy, ISSN: 1336-6149, Folia Geographica, ISSN: 1336-6157, roč. LIII, š. 18, PU Prešov, s. 8 – 87. Dostupné

na: <http://www.fhpy.unipo.sk/~matlovicova/vystupy/REGIONALNE%20DISPARITY%20A%20ICH%20RIESE NIE%20NA%20SLOVENSKU%20V%20ROZLICNYCH%20KONTEXTACH%20-%20Matlovic%20-%20Matlovicova%20-%202011%20opt.pdf>.

neaktuálne - inak povedané statický strategický plán je „mŕtvy“. Tento stav stále viac vedie k polarizácii postojov k tomu, či vôbec má význam mať rozvojovú stratégiu územia. To kladie vysoké nároky i na normotvorcu pracovného práva v tom zmysle, že musí odhadnúť čo najpresnejšie vývoj spoločenských vzťahov, aké potreby či záujmy môžu nanovo vzniknúť a aké už existujúce potreby a záujmy bude nutné v budúcnosti uspokojiť. Koncept konvergenencie regiónov stieraním regionálnych diverzít prostredníctvom tvorby legislatívy znamená „ušiť“ právnu normu na mieru konkrétneho regiónu (prípadne iného geografického územia) a poskytnutím určitej výhody regulovať (negovať) najzásadnejší regionálny (miestny) nedostatok. Jeden z možných spôsobov, ktorý nás v tejto súvislosti napadá je usmerňovanie územnej pôsobnosti právnej normy jej samotným „autorom“, no najprv si musíme zodpovedať otázku, kto môže byť „normotvorcom pracovného práva“.

Územná (tiež miestna, alebo teritoriálna) pôsobnosť právnych noriem vymedzuje plošne (priestorovo) oblasti, na ktorých daná právna norma reguluje práva a povinnosti dotknutých subjektov. Od elementárnej úrovne v podmienkach Slovenskej republiky môže ísť o obce, kraje a nakoniec samotný štát (miestna, regionálna a celoštátna normotvorba). Územná pôsobnosť právnej normy je odvodená od legislatívnej pôsobnosti orgánu verejnej moci vydávajúceho normatívne právne akty⁷ alebo od druhu právneho predpisu. Celoštátnou pôsobnosťou teda disponujú právne normy obsiahnuté v normatívnych právnych aktoch ústredných orgánov štátnej správy (parlament, vláda, ministerstvá a iné ústredné orgány štátnej správy Slovenskej republiky). Právne predpisy vydávané VÚC alebo obcami regulujú konanie svojich subjektov na území krajov a obcí. Miestna a regionálna normotvorba, ktorú v súhrne ďalej budeme označovať ako lokálna normotvorba, má určite všeobecnú potenciálnu schopnosť prijať právny predpis, ktorý dokáže adresne reagovať na špecifické javy regulovaného teritória a zmierňovať tak napríklad negatívne javy lokálneho trhu práce (najčastejšie vysokú nezamestnanosť). Problémom je však to, že ani v rámci prenesenej (delegovanie výkonu pôsobností štátnej správy), ani v rámci samostatnej pôsobnosti, obce ani kraje nemajú právotvornú právomoc zahŕňajúcu aspekty tvorby pracovného práva v pravom slova zmysle.⁸ Viacúrovňová právna regulácia individuálnych a kolektívnych pracovnoprávnych vzťahoch na celoštátnej úrovni a následne na lokálnej úrovni sa nepredpokladá a lokálna normotvorba nemá žiadne právomoci vstupovať do vzťahov zamestnávateľ - zamestnanec. Je to dané charakterom práva na prácu ako základného sociálneho a hospodárskeho práva, ktoré sa vykonáva v kontexte s článkom 51 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (úst. zákon 460/1992 Zb.).

Právo na prácu je jedným zo základných sociálnych práv regulovaným pracovným právom. Vo vzťahu k ostatným hospodárskym právam a sociálnym právam je určujúce v tom, že jeho realizácia je predpokladom možnosti uplatňovať a využívať ďalšie práva zamestnancov na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky, demonštratívne vypočítané v čl. 36 Ústavy Slovenskej republiky. Všetky tieto práva sa môžu v plnej miere realizovať iba súčasne (resp. podmienene) s realizáciou práva na prácu. Ich význam pre pracovnoprávnu úpravu sa tým nevyčerpáva. Realizácia práva na prácu a ostatných sociálnych práv je predpokladom (podmienkou) vzniku sociálneho statusu zamestnanca; predpokladom na to aby sa mohol stať subjektom, ktorému prináležia ostatné práva garantované ústavou a ostatnými pracovnoprávnymi predpismi, predovšetkým Zákoníkom práce (zákon č. 311/2001 Z. z.),

⁷GERLOCH, A. Teorie práva. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, s. 69.

⁸Zákon č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky ustanovuje prechod pôsobnosti na obce a VÚC na úseku regionálneho rozvoja ohľadne vykonávania stratégie regionálneho rozvoja, vypracúvania programov hospodárskeho a sociálneho rozvoja a koordinovania spolupráce právnických osôb pri vypracúvaní programov rozvoja obcí.

zákonom o službách zamestnanosti (zákon č. 5/2004 Z. z.), zákonom o minimálnej mzde (zákon č. 663/2007 Z. z.), zákonom o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci (zákon č. 124/2006 Z. z.), atď'. Právo na prácu a právo na uspokojivé pracovné podmienky (... a) právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň, b) ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní, c) ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci, d) najvyššiu prípustnú dĺžku pracovného času, e) primeraný odpočinok po práci, f) najkratšiu prípustnú dĺžku platenej dovolenky na zotavenie, g) právo na kolektívne vyjednávanie) v tomto zmysle „prerastá“ celým systémom pracovného práva, ako jeho základná právna istota a odráža sa vo všetkých jeho základných pracovnoprávných inštitútoch. Pre právo na prácu je typické aj to, čo pre mnohé ďalšie sociálne práva, že štát nemá iba povinnosť chrániť tieto práva, či výkon (realizáciu) pred porušením, ale má aj ďalšie konkrétne povinnosti pri ich zabezpečovaní. Ako hlavná záruka realizácie sa v článku 55 Ústavy Slovenskej republiky uvádza charakteristika hospodárstva Slovenskej republiky (sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky).

Z Ústavy Slovenskej republiky vyplývajú aj ďalšie požiadavky smerujúce k zákazu derogácie základných práv, ktorá tvorí faktor limitujúci pôsobnosť článku 51 ústavy. V uvedených intenciách je vhodné tiež spomenúť článok 13 ods. 4 ústavy, podľa ktorého bežné zákony nesmú odstrániť podstatu a zmysel ústavne zakotvených základných práv, t.j. zákonné ukotvenie nesmie predstavovať takú reštrikciu daného práva, ktorou by bola odopretá, či odstránená ich esenciálna podstata.⁹ Posúdenie otázky, či v tom – ktorom prípade ide o rozpor s požiadavkou rešpektovania podstaty a zmyslu základných práv a slobôd, bude vecou konkrétneho súdneho rozhodovania a zvlášť rozhodovania ústavného súdu, resp. aj rozhodovania v rámci medzinárodného mechanizmu ochrany ľudských práv. Takéto obmedzenia sa podľa komentovaného ustanovenia môžu použiť len na ustanovený cieľ.¹⁰ To znamená, že obmedzenia nesmú byť zneužitie na iný účel, než pre ktorý boli určené (čl. 18 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd). Táto požiadavka slúži na vylúčenie obchádzania ústavných garancií základných práv tak, že zavedenie obmedzenia sa použije na predstieraný cieľ konformný s Ústavou Slovenskej republiky, a v skutočnosti sa jeho základné právo obmedzí kvôli inému zámeru, ktorý nie je v súlade so zachovaním podstaty a zmyslu základného práva. Ústava možné obmedzenia spája spravidla s ochranou života, zdravia, verejného poriadku, bezpečnosťou štátu, mravnosťou a pod. Medze (hranice) zakotvených základných práv vrátane hraníc určujúcich ukladanie povinností, musia byť upravené „iba v zákone“. Iná než zákonná úprava je porušením ústavnosti. Podrobnú kontrapozičnú funkciu plnia i ďalšie ústavné limity pôsobnosti článku 51 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, či už ide o princíp legality – zákonnosti (čl. 2 ods. 2)¹¹, rovnosť a dôstojnosť v právach, či neodňateľnosť, nescudziteľnosť, nepremlčateľnosť a nezrušiteľnosť základných práv (čl. 12 ods. 1). Ústava zakotvením naznačených vlastností základných práv a slobôd vytvára predpoklady na to, že akékoľvek ich porušenie možno prehlásiť za protiústavné. V tomto zmysle sú základné práva a slobody pod ochranou Ústavného súdu Slovenskej republiky.

⁹Doktrínálne pramene konštatujú význam tohto ustanovenia práve k limitácii obmedzenia ústavne garantovaných práv, ktoré nemôže znamenať ich odopretie. K tomu napr. KLÍMA, K. a kol.: Komentár k Ústave a Listině. Plzeň, Aleš Čeněk, 2009, s. 963.

¹⁰Viac ČIČ. M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Matica slovenská 1997, s. 77 a nasl.

¹¹Conditio sine qua non v materiálnom právnom štáte je dôsledne dodržiavanie kompetencií orgánmi verejnej moci. Na začiatku stojí kreácia orgánov verejnej moci a vymedzenie ich kompetencií. Tá by mala byť výslovná, jednoznačná, nevzbudzujúca pochybnosť o tom, čo orgán verejnej moci smie.

Táto stručná analýza dokumentuje, že predovšetkým Ústava Slovenskej republiky bráni „utopeniu“ realizácie základných práv a slobôd v podzákonnej normotvorbe¹² a pre zákonodarcu ustanovuje príkaz, aby základné práva - právo na prácu a právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky nevynímajúc, boli upravené zákonom.¹³ V podmienkach Slovenskej republiky je tvorba právnych noriem pracovného práva vo forme právnych predpisov v podobe zákonov vyhradená výlučne pre Národnú radu Slovenskej republiky. Nepripúšťa sa tvorba pracovného práva formou všeobecne záväzných nariadení a vyhlášok, ktoré sú vyhradené pre normotvorbu obcí a VÚC, aj keď, ako sme uviedli na začiatku, lokálna normotvorba v sebe skrýva potenciú adresnejšie reagovať na problémy lokálneho trhu práce. Myslíme si, že daný status quo je viac než správny, pretože súvisiacou otázkou (bez nároku na jej zodpovedanie autorkami) je, či administratíva regionálnej verejnej správy a samosprávy, teda tí čo nesú, resp. by mali niesť zodpovednosť za regionálny rozvoj sú na patričnej znalostnej úrovni tvorby práva a zložitosti právneho poriadku, aby sme si „dovolili“ zveriť im úlohu lokálnej normotvorby pracovného práva.

III. (Ne)obmedzenie územnej pôsobnosti pracovnoprávnej normy na región

Zákonodarná právomoc sa vždy viaže kurčitému teritóriu, na ktorom právna norma pôsobí. Ak je normotvorcom parlament, právne predpisy ním prijaté sú v zásade záväzné pre celé územie Slovenskej republiky. Kým prekročiť obvod právomoci legislatívneho orgánu mimo jeho územného pôsobenia je neprípustné, nie je zakázané obmedziť pôsobnosť právnej normy iba na časť územia patriaceho do jeho legislatívnej právomoci. Teória práva uznáva, že pôsobnosť právnej normy môže byť v právnom predpise vymedzená aj na obmedzenejšiu časť územia, napríklad iba na pohraničné územie, chránené krajinné oblasti, vojenské obvody.¹⁴ Nie sme si však istí do akej miery by bola disharmonická normotvorba pracovného práva postavená na regionálnej, t.j. lokálnej selektívnosti racionálna a účinná tak, aby sa zabezpečila vyššiu úroveň flexibility pracovnoprávnych vzťahov, produktivitu, zníženie nezamestnanosti a rast zamestnanosti (nehovoriac o kvalite pracovných miest) a tým zároveň aj väčšiu odolnosť mikroregiónov v hospodárskej súťaži.

Asymetrickosť (nesúmernosť) modelu pracovného práva prejavujúca sa v odlišnom pôsobení pracovnoprávnych inštitútov upravujúcich nerovnakú, či rozdielnú úroveň ústavou garantovaných základných sociálnych práv v jednotlivých regiónoch Slovenska vyvoláva pri jeho tvorbe niekoľko zásadných otázok. Hneď na úvod si možno položiť otázku, aký má byť sledovaný referenčný priestorový rámec právnej úpravy. Má sa pôsobnosť pracovnoprávnej normy obmedzovať tak, že za hlavný ukazovateľ sa vezme administratívne územno-správne členenie Slovenskej republiky (tol'ko kritizované pre umelo vytvorené hranice, pričom ďalej nevieme, či má

¹²BÁRÁNY, E.: Uplatniteľnosť druhej a tretej generácie ľudských práv podľa Ústavy Slovenskej republiky. In: Právny obzor. Bratislava: Slovak Academic Press, č. 1/1995, s. 14. Aj Ústavný súd Slovenskej republiky potvrdzuje, že „pre akúkoľvek právnu normu upravujúcu podmienky praktického uplatnenia ústavou zaručeného základného práva alebo slobody je určená jedine zákonná norma“ (Nález Ústavného súdu SR PL ÚS 7/1994).

¹³Slovenská republika je tiež signatárom radu medzinárodných zmlúv, z ktorých jej plynú záväzky tieto práva garantovať. Obsahujú predovšetkým ciele a rámcové postupy, ku ktorým sa štáty zaväzujú. Za všetky tejto kategórie je nutné pripomenúť najmä Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, dohody Medzinárodnej organizácie práce, či regionálne napr. Európsku sociálnu chartu, atď. ; ďalšia skupina záväzkov v tejto súvislosti plyní z právneho poriadku Európskej únie, so základom v primárnom práve a s ďalšími špecifikami v práve sekundárnom.

¹⁴Pozri k tomu: VEVERKA, V., BOGUSZAK, J., ČAPEK, J. Základy teórie práva (učebný text). Praha: Codex, 1994, str. 69.

ísť o kraj alebo okres)¹⁵, alebo majú byť ukazovateľom prírodné (geografické členenie územia Slovenskej republiky), či sociálne a ekonomické podmienky toho - ktorého územia, alebo ich kombinácia?¹⁶ Výber priestoru, na ktorý sa obmedzí územná pôsobnosť pracovnoprávnej normy (alebo naopak výber priestoru, ktorý sa vylúči z územnej pôsobnosti pracovnoprávnej normy) bude s najväčšou pravdepodobnosťou súvisieť s regionálnou disparitou, ktorá má byť v danom priestore právnou úpravou negovaná. Ktorá regionálna disparita má však byť pre normotvorcu pracovného práva relevantná? Zvýhodniť pracovnoprávnou legislatívou priestor na úrovni celého regiónu (regiónov), konkrétneho kraja (krajov) alebo len okresov, ktoré vykazujú najvyššiu mieru nezamestnanosti? Je miera nezamestnanosti natoľko spoľahlivým indikátorom hodnotenia úrovne rozvoja regiónu, že môže byť vzatá v úvahu a objektívne odôvodniť lokálnu selektívnosť normotvorcu? Alebo má byť zaostávajúci región identifikovaný cez iné dostupné ukazovatele ako mieru zamestnanosti, priemernú mesačnú mzdu v hospodárstve, či podiel poberateľov sociálnych dávok v hmotnej núdzi? Osobne si myslíme, že objektivita si vyžiada používanie viacerých ukazovateľov rozvoja regiónov, resp. vytvorenie jedného komplexného (integrálneho) ukazovateľa zohľadňujúceho polarizáciu regiónov vo viacerých oblastiach, čo potvrdzuje aj odborná literatúra.¹⁷ Len na okraj poznamenávame, že „zatiaľ“ nebol predstavený nijaký všeobecne akceptovaný komplexný ukazovateľ hodnotenia regionálnych disparít, resp. regionálnej štruktúry s cieľom identifikácie zaostávajúcich regiónov.“¹⁸

Ďalším výrazným problematickým aspektom tvorby pracovného práva s ohľadom na regionálne disparity je stabilita ako dôležitý formálny znak takýchto právnych noriem. Flexibilná tvorba práva má svoje hranice a len ťažko si vieme predstaviť vytvorenie zodpovedajúcej optimálnej miery právnej istoty,¹⁹ ak by sme tvorbu pracovného práva viazali na meniteľné a meniace sa veličiny, na podklade ktorých sú zisťované regionálne disparity, merateľné na rôznej časovej periodicite. Dlhodobá právna istota žiaduca v každom jednom právnom odvetví, by v pracovnom práve prehrala svoj boj na plnej čiare.

A v neposlednom rade problémom ostáva, čo má byť, resp. čo môže byť predmetom regulácie tvorby pracovného práva s lokálnou selektívnosťou, lebo je viac-menej jasné, že tu existujú zásadné obmedzenia z viacerých strán. Ktoré pracovnoprávne štandardy môžu byť potlačené, a ktoré majú byť privilegované v záujme stierania regionálnych disparít? Navrhujeme normotvorcovi pracovného práva, aby v zaostalejších regiónoch posilnil v záujme rastu zamestnanosti zásadu zmluvnej autonómie, keďže ekonomická podstata práva má svoju ideálnu formu v zmluve, ktorá predstavuje okamžik, v ktorom sa strany vzájomne informujú o modalitách spolupráce a nákladoch jej prerušenia, či ukončenia?²⁰ Alebo konkrétnejšie bude tvorba pracovného práva založená na regionálnej selektívnosti obmedzovať inštitút minimálnej mzdy len na regióny, kde miera nezamestnanosti neklesne pod stanovenú hranicu? Alebo v záujme zvýšenia

¹⁵SLOBODA, D.: Slovensko a regionálne rozdiely. Teórie, regióny, indikátory, metódy. Bratislava: Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, 2006, s. 18 - 21.

¹⁶K popisu regiónov Slovenska pozri projekt Inštitútu zamestnanosti na: <http://www.iz.sk/sk/projekty/regiony-slovenska>.

¹⁷Máme na mysli autorov a diela citovaných v tomto príspevku: R. Matlovič, K. Matlovičová, D. Sloboda, P. Korec i E. Polonyová zhodne potvrdzujú a súhlasia, že úroveň regionálneho rozvoja sa musí zisťovať na podklade ukazovateľov, ktorý by zohľadnil nielen ekonomické, ale aj sociálne, demografické, prírodné, polohové, behaviorálne... charakteristiky regiónov.

¹⁸KOREC, P., POLONYOVÁ, E.: Zaostávajúce región Slovenska – pokus o identifikáciu a poukázanie na príčiny. IN: ACTA GEOGRAPHICA UNIVERSITATIS COMENIANAE, Vol. 55, 2011, No. 2, s. 167.

¹⁹Pozri k tomu: LAHKÝ, O.: Právna istota ako jedna zo symetrií v práve. In: Teoretické úvahy o práve (7). Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2011, s. 13 – 23, ISBN 978-808082 – 4662.

²⁰Porovnaj: COULAUGES, P.: L'analyse economique de la production de detroit. Aix-eu-Provence, 1991, str. 212 a nasl.

mobility a zamestnateľnosti absolventov na lokálnom trhu práce zavedieme nový spôsob skončenia pracovného pomeru, ktorým bude dosiahnutie stanoveného veku? Myslíme si, že tadiaľ cesta nevedie.

Top korelatívom je „raison d'etre“ existencie samotného pracovnoprávneho kódexu, ktorému musí byť podrobená každá ďalšia (nová) nadväzujúca právna úprava.²¹ Tým je pochopenie a pôsobenie základnej ochrannej funkcie pracovného práva, ktorá je stále základným a najdôležitejším cieľom sledovaným týmto právnym odvetvím. Zmyslom existencie pracovného práva je upevňovanie nevyhnutného (aspoň minimálneho) súladného postupu v pracovnoprávných vzťahov, t.j. vytvorenie hospodársky funkčného celku v podmienkach faktickej nerovnosti a rozporných záujmov účastníkov týchto vzťahov.²² Miera a nájdenie hraníc toho, čo sa označuje ako minimálny štandard sociálnej ochrany zamestnanca v pracovnoprávných vzťahoch však vyvoláva neustále spory (najmä medzi konzervatívnymi a liberálnymi názorovými prúdmi), ako modernizovať pracovné právo, aby prispelo k vyššej akcelerácii ekonomickej prosperity a hospodárskeho rastu. Neexistencia názorového súladu o tom, čo je tvrdé (neporušiteľné) materiálne jadro pracovného práva je záporným východiskom jeho tvorby. A pokiaľ už pri tvorbe práva nebola dodržaná príslušná kvalitatívna i kvantitatívna stránka, nemôže byť ani jeho samotná aplikácia a realizácia bezproblémová. Uvedené platí o to viac, ak konštrukcia samotnej právnej normy navyše indikuje porušenie zásady rovnakého zaobchádzania, ktorá je imanentnou súčasťou pracovnoprávných vzťahov. Legitimita a proporcionalita zákonného ustanovenia sa bude veľmi ťažko preukazovať, ak porovnateľní zamestnanci (§ 40 ods. 9 Zákonníka práce) toho istého zamestnávateľa budú vykonávať dohodnutú prácu za rozdielných minimálnych pracovnoprávných štandardov len preto, že majú ako miesto výkonu práce dohodnuté rozdielne regióny.

IV. Záver

Medzi právnymi a ekonomickými vzťahmi nie sú väzby horizontálnej povahy. Zatiaľ čo ekonomické vzťahy sa všeobecne presadzujú spontánne, svet právnych vzťahov (obzvlášť ochranného pracovného zákonodarstva) predstavuje cielenú, mocenskú reakciu na antisociálne, resp. asociálne dôsledky ekonomického správania sa v rámci ekonomických vzťahov. Právo je svojou podstatou konzervatívne, vždy nejako zaostáva za realitou hospodárskeho života. Preto je dôležité, aby sa proces práva neobmedzoval na krátkodobú úvahu, a aby jeho súčasťou bolo vytvorenie si celkového obrazu o hospodárskych, sociálnych, ekonomických, či environmentálnych vplyvoch.

Pracovná legislatíva má v právnom poriadku každého štátu osobitný význam, pretože reguluje určitú oblasť spoločenských vzťahov spojených s výkonom závislej práce, ktorá v historickom význame a zrejme aj v dlhodobejšej časovej perspektíve je a naďalej zostane hlavným zdrojom zabezpečenia základných životných potrieb. Pracovné právo je síce verným odrazom vzťahov ekonomických, ale aj modifikáciou ich častí, do ktorých verejná moc považuje za nevyhnutné zasahovať. Pracovnoprávne vzťahy (individuálne a kolektívne), tak reprezentujú sociálne žiaduce modelové, normatívne obmedzenia ekonomických potencií a ich reálnych dopadov. Selektovať tieto obmedzenia prostredníctvom normotvorby pracovného práva len na určité územné celky (regióny) s cieľom korigovať negatívne regionálne disparity sa nám vidí málo transparentné a v istom smere narušajúce aj princíp právnej istoty i symetriu zákona, ktorá býva

²¹Nález Ústavného súdu SR sp. Zn. I ÚS 501/2011-30, bod 18.

²²GALVAS, M. a kol.: Pracovní právo. Muni PRESS. Brno 2012, str. 31.

používaná ako metafora pre rovnosť a spravodlivosť.²³ Myslíme si, že metodika tvorby právnych noriem s regionálnou selektívnosťou by bola problémová aj z dôvodu, že nie je jednoduché určiť predmet takejto regulácie, identifikovať pre tvorbu právnej normy relevantnú regionálnu disparitu a nakoniec, ani vymedziť jej územnú pôsobnosť. Normotvorba s regionálnou selektívnosťou zároveň predstavuje hrozbu pre udržanie tradičného modelu sociálnej ochrany a vytvorenie viacúrovňového trhu práce, kde súčasne existujú pomerne silno chránení zamestnanci (insideri), ale aj takí, ktorí bez vlastnej vôle sú z tejto ochrany sú (outsideri). V žiadnom prípade by sa takáto úprava nemala stať nástrojom znižovania právnej ochrany zamestnancov za účelom hypotetického zvyšovania zamestnanosti.

Na právnu úpravu je potrebné sa pozrieť aj z hľadiska jej realizácie. Konkurencieschopnosť,²⁴ hospodársky rozvoj, rast zamestnanosti, či nezamestnanosti predsa vždy súvisí aj s realizáciou rôznych štátnych politík (napr. daňovo-odvodová, zamestnanosti, cenová, energetická, atď.) a s úrovňou sociálneho dialógu a partnerstva. Sociálny dialóg a to, čo Zákonník práce označuje ako sociálna politika zamestnávateľa, sa stáva súčasťou „múdrehu“ normotvorcu pracovného práva i „múdrejšieho“ zamestnávateľa, je všeobecne uznávanou zásadou ochrany dosiahnutých sociálnych práv. Sociálny dialóg je zárukou participatívnej, modernej a sociálnej demokracie, ktorá dokáže presadzovať dispozitívne ustanovenia Zákonníka práce na konkrétnej podnikovej, ale i regionálnej úrovni. V dispozičnej právomoci zástupcov zamestnancov je aktuálnosť, adaptabilita a efektívnosť dovolenej právnej úpravy pracovných podmienok zamestnancov.²⁵

Zoznam literatúry

1. BARAK-ERNEZ, D., SHAPIRA, R.: The Delusion of Symmetric Rights. In: Oxford Journal of Legal Studies. Vol. 19/1999, p. 298. Dostupné na: <http://www.tau.ac.il/law/barakerez/articals/symmetry.pdf>.
2. BÁRÁNY, E.: Uplatniteľnosť druhej a tretej generácie ľudských práv podľa Ústavy Slovenskej republiky. In: Právny obzor. Bratislava: Slovak Academic Press, č. 1/1995.
3. COULAUGES, P.: L'analyse economique de la production de detroit. Aix-eu-Provence, 1991, str. 212 a nasl.
4. ČIČ, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Matica slovenská, 1997.
5. GALVAS, M. a kol.: Pracovní právo. BRNI: Muni PRESS, 2012.
6. GERLOCH, A. Teorie práva. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004.
7. KLÍMA, K. a kol.: Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň, Aleš Čenek, 2009.

²³BARAK-ERNEZ, D., SHAPIRA, R.: The Delusion of Symmetric Rights. In: Oxford Journal of Legal Studies. Vol. 19/1999, p. 298. Dostupné na: <http://www.tau.ac.il/law/barakerez/articals/symmetry.pdf>.

²⁴Slovensko v rebríčku konkurencieschopnosti Svetového ekonomického fóra kleslo už siedmykrát za sebou. Vyplýva to zo Správy o globálnej konkurencieschopnosti 2013 - 2014. Hodnotenie sa vzťahuje na kvalitu verejných inštitúcií, vládnych politík a iných faktorov podmieňujúcich úroveň produktivity v krajine. Vypovedá o perspektíve štátu dosahovať udržateľný hospodársky rast v strednodobom horizonte. Ako uviedol výkonný riaditeľ Podnikateľskej aliancie Slovenska (PAS) zhoršenie slovenskej pozície súvisí jednak s pesimizmom podnikateľov, ktorý plynie z dlhodobého neriešených bariér podnikania a zo zmien v daňovo-odvodovom systéme a pracovnoprávnej legislatíve platných od začiatku tohto roka. „Hlavnými problémami, ktoré najviac zhoršujú našu konkurencieschopnosť, sú neefektívne verejné inštitúcie, nízka vymožitelnosť práva, byrokracia, klientelizmus, neatraktívny daňový systém, nízka transparentnosť a efektívnosť verejných výdavkov, rastúca zadlženosť štátu, rigidný pracovný kódex a nízka kvalita vzdelávacieho systému.“

²⁵ŠVEC, M.: Flexicurita pre 21.storočie šance a riziká. Kríza pracovného práva. Bratislava: VEDA vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2012, s. 209 a nasl. ISBN 978-80-224-1237-7.

8. KOREC, P., POLONYOVÁ, E.: Zaostávajúce región Slovenska – pokus o identifikáciu a poukázanie na príčiny. IN: ACTA GEOGRAPHICA UNIVERSITATIS COMENIANAE, Vol. 55, 2011, No. 2, s. 167.
9. ĽAHKÝ, O.: Právna istota ako jedna zo symetrií v práve. In: Teoretické úvahy o práve (7). Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2011, s. 13 – 23, ISBN 978-808082 – 4662.
10. MATLOVIČ, R., MATLOVIČOVÁ, K.: Regionálne disparity a ich riešenie na Slovensku v rozličných kontextoch. IN: Acta Facultatis Studiorum Humanitatis et Naturae Universitatis Prešovensis. Prírodné vedy, ISSN: 1336-6149, Folia Geographica, ISSN: 1336-6157, roč. LIII, š. 18, PU Prešov, s. 8 – 87. Dostupné na: <http://www.fhpu.unipo.sk/~matlovicova/vystupy/REGIONALNE%20DISPARITY%20A%20ICH%20RIESENIE%20NA%20SLOVENSKU%20V%20ROZLICNYCH%20KONTEXTOCH%20-%20Matlovic%20-%20Matlovicova%20-%202011%20opt.pdf>.
11. MICHÁLEK, A.: Teoreticko-konceptuálne východiská výskumu priestorových a regionálnych disparít. In: ACTA GEOGRAPHICA UNIVERSITATIS COMENIANAE, Vol. 56, 2012, No. 1, s. 25-43. Dostupné na: http://www.actageographica.sk/stiahnutie/56_1_02_Michalek.pdf.
12. SLOBODA, D.: Slovensko a regionálne rozdiely. Teórie, regióny, indikátory, metódy. Bratislava: Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika.
13. ŠVEC, M.: Flexicurita pre 21. storočie šance a riziká. Kríza pracovného práva. Bratislava: VEDA vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2012, s. 209 a nasl. ISBN 978-80-224-1237-7.
14. VEVERKA, V., BOGUSZAK, J., ČAPEK, J.: Základy teórie práva (učebný text). Praha: Codex, 1994.
15. VITURKA, M.: Regionální disparity a jejich hodnocení v kontextu regionální politiky. Geografie-sborník České geografické společnosti, 115, 2, 2010, s. 131-143. Dostupné na: http://geography.cz/sbornik/wp-content/uploads/2009/03/gcgs022010_viturka.pdf.

Kontakt:

eva.janicova@upjs.sk

jana.zulova@upjs.sk

MINIMÁLNE ŠTANDARDY V PRACOVNOM PRÁVE A V PRÁVE SOCIÁLNEHO ZABEZPEČENIA - UNIFIKÁCIA ALEBO DIVERZIFIKÁCIA?

Minimum standards in labour law and social security - unification or diversification?

JUDr. Zuzana Macková, PhD.

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

ABSTRAKT

V príspevku sa autorka zamýšľa nad problémom nezamestnanosti, najmä z pohľadu regionálnych nerovností s poukazom na význam dodržiavania minimálnych štandardov v pracovnom práve (napr. v oblasti odmeňovania, t.j. problém výšky miezd, najmä minimálnej mzdy, dĺžky pracovného času, dovolenky, flexibilných foriem zamestnania, atď.) a v sociálnej oblasti (napr. minimálna výška dávok nemocenského poistenia, dôchodkového poistenia - najmä minimálneho starobného dôchodku, atď.). V závere autorka zastáva názor, že nerešpektovanie týchto štandardov má za následok nárast nielen nezamestnanosti, ale predovšetkým miery chudoby a vznik, resp. zväčšovanie regionálnych nerovností.

Úvod

Ľudstvo má za sebou prvú dekádu 3. tisícročia (resp. nového 21. storočia). Ako ju možno zhodnotiť? Zdá sa, akoby sa opakovali 30. roky 20. storočia poznamenané veľkou hospodárskou krízou, ktorá postihla všetky oblasti spoločenského života a tragicky vyústila do fašizmu a druhej svetovej vojny. Po jej skončení, v období plnej zamestnanosti, sa takmer štyridsať rokov (od roku 1945 až do začiatku 70. rokov 20. storočia) zdalo, že sa vynášiel liek na cyklické krízy kapitalizmu, aj na nezamestnanosť. Avšak opak je pravdou.

V krajinách západnej Európy od začiatku 70. rokov minulého storočia v dôsledku ropných kríz sa začala prejavovať vysoká nezamestnanosť, ktorá vo svojej podstate trvá do dnešných dní.¹ Na čele rebríčka najvyššej nezamestnanosti v Európskej únii sa stále drží Španielsko (26,9 % - máj 2013), za ním nasleduje Grécko (26,8 % - marec 2013), Portugalsko (17,6 % - máj 2013) a Cyprus (16,3 % - máj 2013). Slovensko sa ocitlo na 5. mieste (14,2 % - máj 2013). Na 6. mieste je Írsko (13,6 % - máj 2013), na 7. mieste Bulharsko (12,7 % - máj 2013), na 8. mieste Lotyšsko (12,4 % - marec 2013), na 9. mieste Taliansko (12,2 % - máj 2013) a na 10. mieste je Litva (11,2 % - máj 2013).²

Vzhľadom na uvedené je zrejmé, že v krajinách východnej a strednej Európy začiatkom 90. rokov minulého storočia transformačný proces spôsobil, že sa taktiež rozšírila dlhodobá (u nás³ - dlhšie ako 12 po sebe nasledujúcich mesiacov, v niektorých krajinách EÚ - dlhšie ako 2 roky) a masová nezamestnanosť (hranica nad 10 až 20 % aktívneho obyvateľstva), hoci takmer „po celé štyri desaťročia fungovania znárodnenej (zoštátnenej) ekonomiky nezamestnanosť vlastne

¹MAREŠ, P.: Nezaměstnanost jako sociální problém. Sociologické nakladatelství, Praha 1994, ISBN 80-901424-9-4. s.40-41. Napr. v Holandsku miera nezamestnanosti už v rokoch 1982 až 1983 dosiahla rovnakú mieru ako v 30. rokoch 20. storočia. Každý siedmy Holanďan mal osobnú skúsenosť s vlastnou nezamestnanosťou dlhšou ako 1 rok.

²Dostupné na: <http://karierainfo.zoznam.sk/c1/1000162/1357988/Desiatka-krajín-s-najvyššou-nezamestnanosťou-v-EÚ.24.8.2013.s> 1 – 11.

³Pozri § 8 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 96/2013 Z. z. – účinný od 1.5.2013.

neexistovala, (aj keď neexistencia nezamestnanosti bola do istej miery iba formálna, fiktívna – najmä koncom 80. rokov minulého storočia).“⁴

V priebehu 20. rokov transformačného procesu v Slovenskej republike došlo k viditeľnému prejavu regionálnych diferenciácií (rozdielnosti), ktoré sú v podstate zvýraznením nielen latentných, ale aj evidentných dedičných záťaží. Slovensko na prelome 19. a 20. storočia bolo zaostalou poľnohospodárskou krajinou, čo sa prejavovalo najmä ekonomickou migráciou obyvateľstva v rámci samotnej krajiny alebo do zahraničia. Išlo predovšetkým o etnicky zmiešané regióny Kysúc, Spiša, Šariša, Zemplína a Gemera. V druhej polovici 20. storočia, najmä po 2. svetovej vojne v spomínaných regiónoch boli lokalizované prevažne priemyselné investície orientované na prvotné spracovanie surovín a boli cieľené na využívanie pracovnej sily s nižším stupňom kvalifikácie. Počas predchádzajúceho 40-ročného obdobia tzv. centrálne plánovanej ekonomiky došlo síce k sociálnym efektom zmenšenia sociálnej marginalizácie,⁵ avšak prechod k trhovej ekonomike (inými slovami opätovne ku kapitalizmu) opätovne potvrdil ich časovú obmedzenosť a dočasnosť. Spoločensko-politické a spoločensko-hospodárske procesy prebiehajúce v 90. rokoch 20. storočia mali za následok vznik tzv. situačnej marginalizácie (napr. oblasť stredného Považia, ako aj stredného a východného Slovenska vzhľadom na sociálno-ekonomické problémy spojené s konverziou),⁶ ktorú sprevádzala a naďalej sprevádza vysoká miera dlhodobej nezamestnanosti, nízky podnikateľský duch a taktiež nízky záujem domáceho i zahraničného kapitálu o vstup na tieto územia. Výsledkom bol a čoraz viac je nárast chudoby, ako aj sociálno-patologických javov (kriminality, alkoholizmu, narkománie, zhoršenie ľudských vzťahov, nezáujem o problematiku obce, atď.).

Začiatkom 21. storočia sa dlhodobá a masová nezamestnanosť rozšírila na celom svete a stala sa veľkým sociálno-politickým problémom, najmä po vypuknutí krízy v roku 2008. Počet chudobného obyvateľstva v EÚ paradoxne, aj napriek „úspechom“ od roku 2004 vzrástol celkovo na 80 miliónov (z 56 miliónov).⁷ Avšak podľa posledných údajov ide dokonca až „o 120 miliónov chudobných občanov EÚ, z toho ide „o vyše 20 miliónov chudobných detí“⁸ alebo 24,2 % populácie 27 krajín EÚ. Z 500 miliónov obyvateľov EÚ cca 17 % žije z nízkeho príjmu, avšak 9 % žije vo veľkej biede.“⁹

Vo veci chudoby sa objavujú dva hlavné názorové prúdy. Jeden myšlienkový prúd tvrdí, že „chudoba je užitočná“, pretože „snaha vyhnúť sa hladu je považovaná za nevyhnutnú motiváciu k práci“ a „chudoba je zdrojom bohatstva,“ avšak druhý vníma chudobu ako „dôsledok nefungujúceho trhu a inštitúcií“ a „nevyhnutný dôsledok kapitalizmu“. V dnešnom svete je zreteľný pokles chudoby, pretože na začiatku 19. storočia podiel populácie žijúcej s príjmami menšími ako 1 dolár denne predstavoval cca 80 %, avšak v súčasnej dobe predstavuje cca 20 %.¹⁰ Avšak len v roku 2010 podľa štatistiky OSN pribudlo vo svete minimálne 64 miliónov ľudí žijúcich

⁴JURÍČKOVÁ, V. – KOŠTA, J.: Politika zamestnanosti a sociálna politika. Dlhodobá nezamestnanosť a jej sociálne dôsledky v Slovenskej republike. Sociológia č. 1 – 2, ročník 27, 1995, s. 45.

⁵FALŤAN, L. – GAJDOŠ, P. – PAŠIAK, J.: Lokálne aspekty transformácie. Marginálne územia na Slovensku – história a súčasnosť. Sociológia č. 1 – 2, ročník 27, 1995, s. 32.

⁶Cit. dielo.FALŤAN,L. – GAJDOŠ, P. – PAŠIAK, J.: Lokálne aspekty transformácie. Marginálne územia na Slovensku – história a súčasnosť. Sociológia č. 1 – 2, ročník 27, 1995, s. 33.

⁷Európsky rok boja proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu 2010.str.3.<http://www.fsr.gov.sk/sk/EY2010/31.7.2010>.

⁸TKÁČ, V. : Ľudské práva a slobody – individuálne aspekty a kolektívne dimenzie v pracovných vzťahoch. In: BARANCOVÁ, H. a kolektív: Základné práva a slobody v pracovnom práve. Vydavateľstvá a nakladateľstvá Aleš Čeněk, s.r.o., Plzeň 2012. ISBN 978-80-7380-422-0. s. 30.

⁹<http://az-europe.eu/sk/169492-počet-chudobných-v-eu-narastá-najviac-ich-má-Bulharsko.12.9.2013>. s. 1.

¹⁰<http://openiazoch.zoznam.sk/c1/137869/Dva-pohlady-na-chudobu-Predpoklad-úspechu-či-dôsledok-kapitalizmu?> 23.8.2013. s. 1 – 2.

pod hranicou chudoby, t.j. s príjmom nižším ako 1,25 dolára na deň.¹¹ Kvôli kríze sa do tzv. „ekonomického hladu“ dostalo ďalších asi 115 miliónov ľudí, takže počet hladujúcich sa zvýšil na takmer jednu miliardu obyvateľov našej planéty.¹² Avšak prezident Svetovej banky Robert Zoellick v apríli 2010 vyhlásil, že „rozvojový svet už neexistuje.“¹³ Aj napriek tomuto tvrdeniu sme svedkami, že nezamestnanosť a chudoba v jednotlivých krajinách sveta naďalej rastie a vytvára spoločnosť tzv. presýpacích hodín, čo vo svojej podstate znamená, že „rozvojový svet“ existuje už takmer v každej krajine.

Vysoká miera nezamestnanosti nielen na Slovensku (cca 14-15 %),¹⁴ ale aj v rámci EÚ (september 2012 – 11,6 %, v EÚ - cca 25,751 milióna nezamestnaných, z toho v eurozóne 18,940 milióna), ako aj v ostatných častiach sveta (v USA – jeseň 2012 – 78 % a v Japonsku – 4,2 %)¹⁵ spôsobuje obrovské ekonomické i sociálne dopady, ktoré majú za následok veľký sociálny chaos prejavujúci sa v novej polarizácii spoločnosti nielen v rámci jednotlivých krajín (SR), ale aj politických zoskupení (EÚ) i celého sveta. Stredná trieda sa pomaly postupne, ale iste vytráca a bohatstvo sa koncentruje v rukách úzkej časti obyvateľstva jednotlivých spoločností. Globalizovaný finančný systém tvorbu peňazí odtrhol od tvorby reálneho bohatstva a odmeňuje nie produktívne, ale špekulatívne investície.¹⁶

V súvislosti s uvedeným sa dnes u nás obdobne ako v období rokov 1960 až 1980 v západných krajinách EÚ objavujú názory, že za chudobu si chudobní môžu sami. Avšak už koncom 19. storočia, ale najmä v 30. rokoch 20. storočia sa vo verejnej mienke etabloval názor, že nezamestnanosť nie je výsledkom individuálnej lenivosti, nepredvídateľnosti alebo morálneho zlyhania jednotlivca, ale je výsledkom síl mocných, ktorí nepodliehajú kontrole. A. Toffler (1980 – Third wave. Collins, London 1980) konštatuje, že hlavnými príčinami je zlá distribúcia bohatstva, krátkozraké investície, špekulácie, stupidná obchodná politika a neschopná vláda.¹⁷

Nezamestnanosť možno považovať za prejav doby, v ktorej sa ľudia musia prispôbiť požiadavkám trhu z dôvodu vzniku a zániku nových odvetví vyžadujúcich nové zručnosti a kvalifikácie, čo je úzko prepojené s procesom globalizácie, ktorá podľa W. I. Robinsona vstúpila do štvrtej kulmináčnej fázy, pre ktorú je typický vzostup transnacionálneho kapitálu, ktorý má tri základné rozmery. Je to transnacionálna produkcia (transnacionálne korporácie), transnacionálna kapitalistická trieda a transnacionálny štát. Jeho sociálnou štruktúrou je vzťah globálneho kapitálu a globálnej práce, resp. transnacionálnej triedy kapitalistov a transnacionálnej triedy námedzne pracujúcich. Politickým rozmerom je transnacionálny štát a jeho kultúrnou zložkou je „nezmieriteľná propagácia konzumizmu, individualizmu a súperivosti šírenej prostriedkami masovej komunikácie a reklamy.“¹⁸ Avšak konzumný spôsob života došiel do hlbokkej krízy a snahou konkurovať Ázii (Indii, Bangladéši, Pakistanu, atď.), kde kapitalizmus zažíva nebývalý rozkvet a ktorá má už 332 miliárdárov, decimuje po celom svete oblasť práce na veľmi nízku sociálnu úroveň, čo sa zákonite prejavuje aj v krajinách EÚ, predovšetkým v krajinách východnej a strednej Európy Slovensko nevynímajúc. Neustále oslabovanie sociálnych práv občanov, ktoré sa prejavuje predlžovaním pracovného času – najmä nadčasovej práce, zavádzaním nových foriem

¹¹CASSESE, A.: Realizing Utopia. The Future of International Law. Oxford University Press. ISBN 978-0-19-964708-8. s. 394.

¹²ŠVIHLÍKOVÁ, I.: Globalizace a krize. Souvislosti a scénáře. GRIMMUS, 2010, ISBN 978-80-87461-01-3, str. 79.

¹³CASSESE, A.: Realizing Utopia. The Future of International Law. Oxford University Press. ISBN 978-0-19-964708-8. s. 394.

¹⁴Štatistický úrad SR.

¹⁵Op. cit. v pozn. 8, s. 30.

¹⁶DAVID C. KORTEN: Keď korporácie vládnu svetu. ISBN 80-968603-0-5. 2001. str. 12.

¹⁷Op. cit. v pozn. 1, s. 13.

¹⁸ČERNÍK, V.: K otázke „prirodzenosti“ a „slobody“ súčasného kapitalizmu. str. 783.

flexibilných foriem zamestnávania – napr. delené pracovné miesta, pracovné pomery na kratší pracovný čas (napr. v prípade učiteľov základných, stredných i vysokých škôl), výkon práce na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, z ktorých sa od roku 2004 do 2012 neplatili odvody (typické pre Slovenskú republiku), nízke príjmy zo zamestnania, skracovanie dávky v nezamestnanosti, sprísňovanie podmienok pre poskytovanie sociálnych dávok – najmä na podporu rodín s deťmi a v prípade hmotnej a sociálnej núdze, nízka minimálna mzda a dokonca snahy o jej zrušenie, atď., to všetko „spôsobuje ohrozenie legitimacy štátnej moci a v očiach občianskej verejnosti dokonca demokratický kapitalizmus začína strácať svoju legitimitu.“¹⁹

Vzhľadom na uvedené skutočnosti mám za to, že nikdy viac, ako teraz neboli sociálne (humanizácia pracovných podmienok), ekonomické, politické a právne dôvody pre opätovný návrat k pravým hodnotám života, ktoré stoja nad spoločnosťou (t.j. k sociálnej rovnosti, k slobode, spravodlivosti a solidarite) a sú obsiahnuté v základných dokumentoch medzinárodného²⁰ a európskeho²¹ pracovného práva a premietnuté do vnútroštátnych právnych úprav pracovného práva jednotlivých členských štátov EÚ vrátane Slovenska,²² garantujúcich ľudsky dôstojnú existenciu každého jednotlivca.

1. Ľudská dôstojnosť – najvyšší princíp EÚ

Najvyšším a základným princípom európskeho demokratického, právneho a sociálneho štátu je ľudská dôstojnosť ako nemenná hodnota patriaca každej ľudskej bytosti vychádzajúca z prirodzenej podstaty človeka, ktorá je obsiahnutá v čl. 1 Charty základných práv EÚ. Je vyjadrením úcty človeka k človeku, ako aj zaobchádzania s človekom ako s človekom a nie ako s vecou. Prostredníctvom tohto pojmu je vyjadrený rešpekt ku všetkému, čo predstavuje ľudstvo a aby človek bol vždy účelom a nie prostriedkom (t.j. všetko na tejto planéte, t.j. aj ekonómia, výroba, obchod, atď. má slúžiť človeku a nie naopak. Pre koho sa má vyrábať stále viac a viac, ak ľudia nemajú peniaze a nemôžu si nič kúpiť – nie je kríza preto, že viac ako 5 miliárd ľudí na tejto planéte si nemôže uspokojiť ani základné životné potreby – t.j. zaplatiť jedlo, ošatenie, bývanie, vzdelanie a zdravotnú starostlivosť ?!). Immanuel Kant vo svojom diele Základy metafyziky mravov prísne rozlišoval to, čo má cenu a to, čo má dôstojnosť. „Mať dôstojnosť“ znamená, že človeka nemožno vyčíslieť cenou ako materiálne a ekonomické statky. Dôstojnosť človeka spočíva

¹⁹POTŮČEK, M: Křižovatky české sociální reformy. SLON, 1999, ISBN 80-85850-70-2. s. 189-206.

²⁰Napr. Všeobecná deklarácia ľudských práv (1948), Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (1966), Dohovor MOP č. 1 o obmedzení pracovného času na 8 hodín denne a 48 hodín týždenne v priemyselných podnikoch (1919) – oznámenie č. 80/1922 Zb., Dohovor MOP č. 2 o nezamestnanosti (1919) a Dohovor č. 122 o politike zamestnanosti (1964) – oznámenie č. 490/1990 Zb., Dohovor MOP č. 3 o zamestnávaní žien pre pôrodom a po pôrode (1919) a Dohovor MOP č. 103 o ochrane materstva (1952), Dohovor MOP č. 29 o nútenej alebo povinnej práci (1930) – oznámenie č. 506/1990 Zb., Dohovor MOP č. 52 o každoročnej platenej dovolenke (1936) – oznámenie č. 442/1990 Zb., Dohovor MOP č. 95 o ochrane miezd (1948) - oznámenie č. 411/1991 Zb., Dohovor MOP č. 98 o použití zásad práva organizovať sa a kolektívne vyjednávať (1949) – oznámenie č. 470/1990 Zb., Dohovor MOP č. 87 o slobode združovania a ochrane práva odborovo sa organizovať (1948) – oznámenie č. 489/1990, Dohovor MOP č. 99 o mechanizme určovania minimálnej mzdy v poľnohospodárstve (1951) – oznámenie č. 470/1991 Zb., Dohovor MOP č. 100 o rovnakom odmeňovaní mužov a žien za prácu rovnakej hodnoty (1951) – oznámenie č. 450/1990 Zb., Dohovor MOP č. 111 o diskriminácii v zamestnaní a povolani (1958) – oznámenie č. 465/1990 Zb., atď.

²¹Napr. Európska sociálna charta, (revidovaná) Európska sociálna charta, Charta základných práv Európskej únie, Nariadenia EÚ, smernice, odporúčania, atď..

²²Ústava Slovenskej republiky (zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov), Zákonník práce (zákon č. 301/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov), Zákonník práce (zákon č. 311/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov), atď.

v jeho rozume, v jeho slobodnom, mravnom a zodpovednom bytí. Ľudská dôstojnosť patrí k základným ľudským právam a „predstavuje elementárny princíp prirodzeného práva.“²³ Úzko súvisí s ostatnými ľudskými právami, pretože sa realizuje aj prostredníctvom nich (t.j. aj právom na prácu, právom na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky, právom na primerané sociálne zabezpečenie, atď.). Rešpektovanie ľudskej dôstojnosti znamená rešpektovanie rovnosti všetkých ľudských bytostí, ich hodnôt a potrieb. V štátnom práve sú obsiahnuté aj prirodzené zákony, ktoré sú vo svojej podstate zákony mravné, nemenné a večné a ktoré musí suverén rešpektovať. V zmysle článku 12 ods. 1 Ústavy SR platí rovnosť všetkých osôb v dôstojnosti a právach, čo sa považuje za generálnu klauzulu. Základné práva a slobody (obsiahnuté v druhej hlave Ústavy SR) sú neodňateľné (t.j. nikto nemôže tieto práva postúpiť na iného, dať do zálohu na nejaký čas a ani nikoho týchto práv zbaviť), nescudziteľné (t.j. nemôžu sa inému predať, ani darovať), nepremičateľné (t.j. nezanikajú nevyužitím alebo neuplatnením v určitej lehote) a nezrušiteľné (t.j. štátna moc ich nemôže zrušiť alebo vyhlásiť za neplatné).

Vzhľadom na uvedené, uznanie prirodzených práv človeka a občana vrátane jeho ľudskej dôstojnosti obsiahnuté vo Všeobecnej deklarácii ľudských práv (1948)²⁴, v Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (1966)²⁵, v dohovoroch Medzinárodnej organizácie práce (ďalej len „MOP“)²⁶, ktoré Slovenská republika ratifikovala a je nimi viazaná, v revidovanej Európskej sociálnej charte (SR ratifikovala v roku 2009),²⁷ v preambule Charty

²³BARANCOVÁ, H. a kolektív: Základné práva a slobody v pracovnom práve. Vydavateľstvá a nakladateľstvá Aleš Čeněk, s.r.o. 2012, ISBN 978-80-7380-442-0. s. 57.

²⁴Pozri článok 23 ods. 3: „každý zamestnanec (pracujúci) má právo na spravodlivú a dostačujúcu odmenu, ktorá by zaisťovala jemu samému a jeho rodine živobytie zodpovedajúce ľudskej dôstojnosti“ a článok 25: „každý má právo na takú životnú úroveň, ktorá môže zabezpečiť jeho zdravie, jeho rodiny, zahŕňajúc v to menovite výživu, ošatenie, bývanie a lekárske ošetrovanie, ako aj potrebné sociálne opatrenia, t.j. má právo na zabezpečenie v nezamestnanosti, v chorobe, pri pracovnej neschopnosti, pri ovdovení, v starobe alebo v iných prípadoch straty zárobkových možností, ktoré nastanú za okolností nezávislých na jeho vôli“.

²⁵Pozri článok 7: „štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého človeka na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky, ktoré zabezpečujú najmä odmenu, ktorá poskytuje ako minimum všetkým pracovníkom 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, slušný život pre ne a ich rodiny v súlade s ustanoveniami tohto Paktu, odpočinok, zotavenie a rozumné vymedzenie pracovných hodín a pravidelnú platenú dovolenku, ako aj odmenu v dňoch verejných sviatkov“ a článok 11: „štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého jednotlivca na primeranú životnú úroveň pre neho a jeho rodinu, zahŕňajúc dostatočnú výživu, šatstvo, byt a neustále zlepšovanie životných podmienok“.

²⁶Pozri Dohovor MOP č. 1 o obmedzení pracovného času na 8 hodín denne a 48 hodín týždenne v priemyselných podnikoch (1919) – oznámenie č. 80/1922 Zb., Dohovor MOP č. 26/1928 o postupe pri určovaní minimálnej mzdy – oznámenie č. 439/1990 Zb., Dohovor MOP č. 95/1948 o ochrane miezd – oznámenie č. 411/1991 Zb., Dohovor MOP č. 100/1951 o rovnakom odmeňovaní mužov a žien za prácu rovnakej hodnoty – oznámenie č. 450/1990 Zb., Dohovor MOP č. 111/1958 o diskriminácii v zamestnaní a povolani – oznámenie č. 465/1990 Zb., Dohovor MOP č. 131/1970 o metódach určovania minimálnej mzdy hlavne pre rozvojové krajiny (The Minimum Wage Fixing Convention) a odporúčanie č. 135/1970 o metódach určovania minimálnej mzdy hlavne pre rozvojové krajiny (The Minimum Wage Fixing Recommendation), ktoré ustanovuje kritéria, ktoré sú nevyhnutne potrebné pri určovaní výšky minimálnej mzdy. Sú to tieto: a) potreby zamestnancov a ich rodinných príslušníkov, b) všeobecná úroveň miezd v krajine, c) náklady na bývanie a ich zmeny, d) dávky sociálneho zabezpečenia, e) relatívna životná úroveň ostatných sociálnych skupín, f) ekonomické faktory vrátane požiadaviek rozvoja, stupne produktivity a dosiahnutie a udržanie vysokej úrovne zamestnanosti.

²⁷Pozri Európsku sociálnu chartu i (revidovaná) Európska sociálna charta (od roku 2009) v čl. 2 až 4 zakotvuje právo na spravodlivé (riadne) podmienky práce (t.j. ustanoviť primeraný denný a týždenný pracovný čas, pracovný týždeň postupne skracovať v závislosti od zvyšovania produktivity práce a od ďalších rozhodujúcich činiteľov, zabezpečiť minimálne štyri týždne platenej dovolenky v roku ,atď.), na

základných práv Európskej Únie, ako aj v preambule Listiny základných práv a slobôd (zákon č. 23/1991 Zb.),²⁸ v Ústave SR (zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov)²⁹ – t.j. v celom právnom poriadku Slovenskej republiky vrátane Zákonníka práce i zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov je právne záväzná a akékoľvek porušenie týchto základných práv a slobôd je protiústavné a ich zrušenie je nemožné. Preto aj akékoľvek debaty o predlžovaní pracovného času, nadčasov, návrhy na 1 € minimálnu mesačnú mzdu, ba dokonca návrhy jej zrušenie sú absurdné a neadekvátne 21. storočiu, kontextu Európy, ako aj demokratickému zriadeniu v Slovenskej republike.

Plnoprávnym členom spoločnosti (politického spoločenstva EÚ) sa človek reálne stáva len vtedy, ak je nositeľom nielen občianskeho a politického statusu, ale aj sociálneho, pretože jedno bez druhého a tretieho nie je možné. „Aby bol človek plnoprávnym členom občianskej spoločnosti, musí byť jeho občiansky status utváraný právami a povinnosťami z okruhu všetkých troch druhov práv (občianstva),“³⁰ tvoriaceho základ sociálneho štátu. Hlavnou úlohou sociálneho štátu (welfare state, štát verejných sociálnych služieb) je zachovávanie sociálnej rovnosti a spravodlivosti smerujúcej k zabezpečeniu všeobecného blahobytu aspoň na tzv. minimálnej ľudsky dôstojnej úrovni pre každého člena spoločnosti najmä prostredníctvom práce, od ktorej „podľa Dahrendorfa v našej kultúre veľmi závisia naše životy. Nejde iba o jeho filozofické konštatovanie, ale o tvrdú životnú realitu, pretože platená práca, prejavujúca sa ako zamestnanie, je jadrom sociálnej organizácie spoločnosti i identity jednotlivcov. Poskytuje ľuďom prostriedky existencie, ako aj status a spoločenské postavenie (sociálne zaradenie).“³¹ „Práca je vstupenkou do spoločnosti a strata pracovného miesta je vstupenkou na okraj spoločnosti a do biedy a chudoby.“³² Dôkazom je aj dnešná situácia nielen v EÚ vrátane situácie na Slovensku, ale aj v ostatných častiach sveta.

Naplnenie podstaty ľudsky dôstojného života závisí nielen od práce, ale najmä od dĺžky pracovného času a výšky odmeňovania, ktoré nesporne ovplyvňujú osobný a rodinný život každého jednotlivca, bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, flexibilitu pracovnoprávných vzťahov, ako aj celkovú životnú úroveň, t.j. kvalitu života každého jednotlivca a jeho rodiny, čo sa zákonite premietajú do ekonomickej oblasti vo forme kúpyschopnosti obyvateľstva, ako aj do celkového rozvoja spoločnosti.

2. Pracovný čas

Najdôležitejší atribút, ktorý ovplyvňuje nielen reálny osobný a rodinný život zamestnanca, ale aj bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, flexibilitu pracovnoprávných vzťahov a celkovú

bezpečné a zdraviu neškodlivé pracovné podmienky a právo na spravodlivú (primeranú) odmenu za vykonanú prácu, ktorá zabezpečí zamestnancom a ich rodinám dôstojnú životnú úroveň.

²⁸Pozri čl. 28: „zamestnanci majú právo na spravodlivú odmenu za prácu a na uspokojivé pracovné podmienky.“

²⁹Pozri čl. 36: „zamestnanci majú právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky, pričom zákon – t.j. Zákonník práce (t.j. zákon č. 311/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov – Zákonník práce – ďalej len „ZP“) im zabezpečuje najmä: a) právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň (čl. 19 Ústavy SR), b) ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a pred diskrimináciou v zamestnaní, c) ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci, d) najvyššiu prípustnú dĺžku pracovného času, e) minimálny odpočinok pri práci, f) najkratšiu prípustnú dĺžku platenej dovolenky na zotavenie, g) právo na kolektívne vyjednávanie.

³⁰ČAMBÁLIKOVÁ, M: Sociálny štát: občianstvo, práva, začlenenie. Vysoká škola v Sládkovičove. 2009. ISBN 978-80-89267-33-0. s. 49.

³¹Op. cit. v pozn. 1, s.13.

³²Op. v pozn. 4, s. 48 – 49.

životnú úroveň, t.j. kvalitu života každého jednotlivca a jeho rodiny predstavuje pracovný čas, ktorý tvorí základ pracovnoprávnej úpravy od svojho počiatku, t.j. od začiatku 19. storočia.

Základná právna úprava obsiahnutá v Charte základných práv EÚ týkajúca sa „práva každého pracovníka na spravodlivé a primerané pracovné podmienky, ktoré zohľadňujú jeho zdravie, bezpečnosť a dôstojnosť“ a taktiež „právo na stanovenie najvyššej prípustnej dĺžky pracovného času, denný a týždenný odpočinok, ako aj každoročnú platenú dovolenku“ vychádza zo základných dokumentov medzinárodného práva, medzi ktoré nesporne patrí prvý Dohovor MOP č. 1 o obmedzení pracovného času na 8 hodín denne a 48 hodín týždenne v priemyselných podnikoch (1919) – oznámenie č. 80/1922 Zb. V čl. 2 Dohovoru MOP č. 1 je taxatívne ustanovené, že „pracovný čas osôb zamestnaných v akejkoľvek verejnom alebo súkromnom priemyselnom podniku alebo v akejkoľvek ich súčasti s výnimkou podniku, v ktorom sú zamestnaní členovia jednej rodiny, nesmie presiahnuť osem hodín denne a 48 hodín týždenne, okrem uvedených výnimiek.³³ Úprava dĺžky pracovného času bola obsiahnutá nielen v Európskej sociálnej charte v čl. 2, ale naďalej je upravená aj v čl. 2 Európskej sociálnej charte (revidovanej). V zmysle uvedeného článku sa zmluvné štáty zaväzujú ustanoviť rozumnú (primeranú) dĺžku denného a týždenného pracovného času, pričom sa má pracovný týždeň postupne skracovať v závislosti od zvyšovania produktivity práce a od ďalších rozhodujúcich činiteľov, ako aj ustanoviť platené sviatky, zabezpečiť minimálne štyri týždne platenej dovolenky v roku (došlo k zvýšeniu z minimálne dvoch týždňov dovolenky), ako aj odstrániť riziká pri nebezpečných a zdraví škodlivých povolaniach s tým, že pracovníkom vykonávajúcim tieto povolania sa zabezpečí buď skrátenie pracovného času alebo dodatková dovolenka a taktiež zabezpečiť odpočinok v týždni, ktorý je zhodný s dňom uznaným tradíciou alebo obyčajmi v príslušnej krajine alebo regióne.

V problematike pracovného času má významné miesto smernica č. 2003/88/ES o určitých aspektoch pracovného času (ďalej len „smernica“), ktorá nahradila smernicu č. 92/104/EHS o určitých aspektoch organizácie pracovného času vychádzajúcu z Rámцovej smernice č. 89/391/EHS o vykonaní opatrení na zlepšenie bezpečnosti a ochrany zdravia zamestnancov pri práci. V oblasti pracovného času je snaha o neustálu liberalizáciu formou individuálneho predlžovania týždenného pracovného času (opt-out). Avšak Európsky parlament tento návrh 8.12. 2008 definitívne zamietol ako antisociálny s odôvodnením, že by išlo o návrat do 19. storočia a aj súčasná finančná a hospodárska kríza je výsledkom bezbrehej deregulácie a sociálneho dumpingu,³⁴ pretože najmä zavedenie výnimky z limitu týždenného pracovného času bez určenia akéhokoľvek obmedzeného časového trvania, ako aj zavedenie ďalšej výnimky nad rámec 60 a 65 hodín (navrhované nové znenie článku 22 ods.1b) možno považovať za zhoršenie podmienok ochrany zamestnancov v porovnaní so súčasnou právnou úpravou tejto smernice.

³³Napr. v prípade osôb na miestach dozorných a riadiacich, osôb zamestnaných na miestach vyžadujúcich dôveru, príp. ak je pracovný čas v priebehu jedného alebo viacerých dňoch týždňa kratší ako osem hodín, limit ôsmich hodín môže byť prekročený vo zvyšných dňoch týždňa so súhlasom príslušného úradu alebo na základe dohody medzi uvedenými organizáciami alebo zástupcami, pričom v žiadnom prípade denný limit osem hodín nemôže byť prekročený o viac ako jednu hodinu a v prípade osôb zamestnaných na zmeny, je povolené ich zamestnávať dlhšie ako osem hodín denne a 48 hodín týždenne pod podmienkou, že priemerný počet hodín za obdobie troch týždňov alebo kratšie obdobie neprekročí osem hodín denne a 48 hodín týždenne. Uvedený limit môže byť prekročený pri prácach, ktoré musia byť vzhľadom na ich charakter vykonávané kontinuálne v postupných zmenách pod podmienkou, že pracovný čas nepresiahne 56 hodín týždenne v priemere, avšak uvedená úprava sa nesmie dotknúť dní odpočinku. Sadzba mzdy za nadčas nesmie byť menej ako pravidelná mzda zvýšená najmenej o 25 %.

³⁴Bližšie pozri Stanovisko nezávislého experta SR (Z. Mackovej) na otázky Európskej odborovej konfederácie k návrhom zmeny smernice o niektorých aspektoch organizácie pracovného času zo dňa 3.12.2008 (odborné stanovisko k dohode Rady EÚ z júna 2008).

Právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky je obsiahnuté aj v čl. 36 Ústavy SR s taxatívnym ustanovením práva na ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci, práva na najvyššiu prípustnú dĺžku pracovného času, primeraného odpočinku po práci, najkratšiu prípustnú dĺžku platenej dovolenky na zotavenie, na kolektívne vyjednávanie, ale aj na ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní, ako aj práva na odmenu za vykonanú prácu dostatočnú na to, aby umožnila zamestnancovi dôstojnú životnú úroveň. Uvedené ústavnoprávne základy predstavujú základné zásady Zákonníka práce (ďalej len „ZP“ - napr. čl. 3, 6, 10), v ktorom sú ďalej podrobne rozpracované. Vymedzenie pracovného času, ako aj doby odpočinku v zmysle ustanovenia § 85 ods. 1 a 2 ZP je v súlade s ustanovením čl. 2 ods. 1 a 2 smernice.³⁵ „Smernica rozlišuje rozdelenie 24-hodinového dňa na časť pracovného času a na časť odpočinku po vykonanej práci, čo v praxi v prípade určitých profesií, najmä pre lekársku prax, spôsobuje nemalé problémy, pretože nepočíta s právnou medzikategóriou pracovnej pohotovosti.“³⁶ V intenciách ustanovenia § 96 ZP sa čas, počas ktorého sa zamestnanec zdržiava na pracovisku a je pripravený na výkon práce, ale prácu nevykonáva, považuje za neaktívnu časť pracovnej pohotovosti, ktorá sa považuje za pracovný čas.³⁷ Ide o čas pracovnej pohotovosti, ktorá sa uskutočňuje u zamestnávateľa, keď zamestnanec nepracuje, avšak je k dispozícii zamestnávateľovi. Čas, počas ktorého sa zamestnanec zdržiava na dohodnutom mieste mimo pracoviska a je pripravený na výkon práce, ale prácu nevykonáva, sa považuje za neaktívnu časť pracovnej pohotovosti, ktorá sa do pracovného času nezapočítava a za každú hodinu tejto neaktívnej časti pracovnej pohotovosti mimo pracoviska patrí zamestnancovi náhrada najmenej 20 % minimálnej mzdy v eurách za hodinu podľa osobitného predpisu (t.j. zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov).³⁸ Pracovnú pohotovosť môže zamestnávateľ nariadiť najviac v rozsahu osem hodín týždenne a najviac v rozsahu 100 hodín v kalendárnom roku, pričom nad tento rozsah je pracovná pohotovosť prípustná len po dohode so zamestnancom.³⁹ Tu sa natiska otázka, ktorý zo zamestnancov nepristúpi na dohodu, ak je viac ako 100 uchádzačov o zamestnanie na jedno pracovné miesto?

Priemerný týždenný pracovný čas vrátane práce nadčas nesmie prekročiť 48 hodín.⁴⁰ Určité výnimky sú možné v zmysle čl. 17 a 22 smernice (opt-out), pričom rozvrhové (referenčné) obdobie nesmie presiahnuť štyri mesiace, najviac však 12 mesiacov. Na Slovensku sa najviac využíva práca nadčas, ktorú môže zamestnávateľ zamestnancovi nariadiť v kalendárnom roku v rozsahu najviac 150 hodín, avšak v prípade zamestnanca vykonávajúceho zdravotnícke povolanie možno po dohode so zástupcami zamestnancov nariadiť ďalšiu prácu nadčas nad ustanovený rozsah (t.j. nad 150 hodín) najviac v rozsahu 100 hodín v kalendárnom roku⁴¹, t.j. cca 250 hodín v kalendárnom roku.

S úpravou pracovného času nesporne súvisí aj platená dovolenka, na ktorú má každá osoba nárok po jednom roku nepretržitej služby, ak sa na ňu vzťahuje dohovor MOP č. 132 o každoročnej platenej dovolenke (revidovaný – 1970) v rozsahu najmenej šiestich pracovných dní. Minimálnu dobu ročnej platenej dovolenky v rozsahu najmenej štyroch týždňov upravuje aj

³⁵Pracovný čas je časový úsek, v ktorom je zamestnanec k dispozícii zamestnávateľovi, vykonáva prácu a plní povinnosti v súlade s pracovnou zmluvou a doba odpočinku je akákoľvek doba, ktorá nie je pracovným časom.

³⁶BARANCOVÁ, H. a kolektív: Základné práva a slobody v pracovnom práve. Vydavateľství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., ISBN 978-80-7380-422-0. s. 308.

³⁷§ 96 ods. 2 ZP.

³⁸§ 96 ods. 4 a 5 ZP.

³⁹§ 96 ods. 7 ZP.

⁴⁰Pozri čl. 6 smernice a § 85 ods. 9 ZP.

⁴¹§ 97 ods. 7 ZP.

čl. 2 Európskej sociálnej charty (revidovanej - 2009), ako aj čl. 7 smernice č. 2003/88/ES. Uvedené je premietnuté aj do ustanovení § 100 až 117 ZP.

Tabuľka č. 1: Najpracovitejšie krajiny sveta⁴²

Štát	Priemerný počet odpracovaných hodín za rok	Priemerná ročná mzda
Mexiko	2 317 (priemerne – 45 hodín týždenne)	9 885 USD
Čile	2 102 (16 % zamestnancov priemerne – 50 hodín týždenne)	15 820 USD
Kórea	2 092 (Kórejčanky pracujú málo, denne priemerne vykonávajú domáce práce- 227 minút, tj. takmer 4 hodiny)	35 406 USD
Estónsko	2 021 (veľká dlhodobá nezamestnanosť)	17 323 USD
Rusko	2 002 (28 dní platenej dovolenky, vrátane sviatkov)	15 286 USD
Poľsko	1 893 (priemerne – 40 hodín týždenne, avšak cca 10 % - až 50 hodín)	20 069 USD
USA	1 798 (štyria z piatich Američanov pracujú cca 35 hodín týždenne, avšak zamestnávateľ nemusí preplácať dovolenku, PN-ku, ani materskú dovolenku, v baníctve a drevospracujúcom priemysle – priemerne až 44 hodín týždenne)	54 450 USD
Maďarsko	1 797 (priemerne – 39 až 41 hodín týždenne)	19 437 USD
Japonsko	1 765 (pokles od roku 1990 o 145 hodín)	35 143 USD
	1 749	

⁴²<http://karierainfo.zoznam.sk/c1/1000156/1356391/Slováci-sú-10-najpracovitejší-národ-sveta.-Kto-nás-predbehlo?> 21.8.2003.s. 1-12.

Slovensko	(priemerne – viac ako 40 hodín týždenne a len 4 % menej ako 30 hodín týždenne)	19 068 USD
-----------	--	------------

Na základe uvedeného možno konštatovať, že Slovensko má najviac hodín nadčasovej práce a aj svojím umiestnením na 10. mieste v rámci krajín sveta je dôkazom, že zamestnanci pracujú viac ako 40 hodín týždenne, využívajúc prácu nadčas, pracovnú pohotovosť a flexibilné formy práce, najmä konto a flexikonto. Túto skutočnosť v žiadnom prípade nemožno hodnotiť pozitívne. Ba naopak, možno konštatovať, že predlžovanie pracovného času formou nadčasov, pracovnej pohotovosti, atď. je jednou z hlavných príčin dlhodobej a masovej nezamestnanosti na Slovensku, ako aj zhoršujúceho sa zdravotného stavu obyvateľstva, znižovania bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a rastúceho napätia v celej spoločnosti.

Do 31.12.2012 viac ako 800 000 zamestnancov (z cca 2 200 000) pracovalo na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, t.j. najviac v priemere 10 hodín týždenne (pri dohode o pracovnej činnosti) alebo najviac 350 hodín ročne (v prípade dohody o vykonaní práce), pretože z týchto pracovnoprávných vzťahov zamestnávateľ, ani zamestnanec vôbec neplatili poistné na sociálne a na zdravotné poistenie (poistné na zdravotné poistenie platil iba zamestnanec, a to z najnižšieho vymeriavacieho základu z 339,89 €, čo bolo 47,58 € mesačne), čo prinášalo zisky najmä zamestnávateľským subjektom, avšak zamestnancom nevznikali žiadne nároky na sociálne dávky zo systému sociálneho poistenia (napr. po skončení - na dávku v nezamestnanosti, v prípade choroby - na nemocenské, v prípade tehotenstva a materstva - na materské, v prípade invalidity - na invalidný dôchodok, atď.). Počet uvedených dohôd pre rôznych zamestnávateľov nebol a ani nie je limitovaný, čo znamená, že mnohí ľudia mali uzatvorených, resp. aj dnes naďalej majú uzatvorené dokonca až tri - štyri, ba i viac dohôd o pracovnej činnosti alebo dohôd o vykonaní práce. Akosi sa zabúda na skutočnosť, že deň má 24 hodín a 8-hodinový pracovný čas bol zavedený v roku 1919 s odôvodnením, že človek má 8 hodín spať, 8 hodín pracovať a 8 hodín sa má venovať sebe a svojej rodine, pretože len tak sa dosiahne jeho harmonický rozvoj a bude reálne zabezpečený život každého jednotlivca na ľudsky dôstojnej úrovni. V týchto prípadoch nebola ani garantovaná minimálna mzda, avšak hodinová minimálna mzda sa mala rešpektovať v zmysle zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov. K čiastočnej náprave došlo až od 1.1.2013, od kedy sa aj z týchto dohôd platí poistné na sociálne a na zdravotné poistenie, avšak zamestnávatelia v mnohých prípadoch poskytujú tzv. nepravidelný príjem z dôvodu, aby obmedzili platby do verejnoprávnych inštitúcií. Zamestnávatelia naďalej taktiež využívajú prácu najmä žiakov stredných škôl a študentov vysokých škôl, ktorých zamestnávajú na jednoduchšie práce na základe dohody o brigádnickej práci študentov s tým, že odmenu poskytujú vo výške, z ktorej sa neplatia odvody⁴³ alebo nepravidelne - napr. raz za štvrtrok, pol rok alebo za rok (pozri bod ďalej 3).

3. Spravodlivá odmena za vykonanú prácu

„Odmena za vykonanú prácu, resp. mzda, plat predstavuje odplatu, resp. majetkovú stránku pracovnoprávného vzťahu, ktorá by mala odrážať mieru spotreby práce a zároveň mieru ocenenia individuálnych výsledkov práce jednotlivých zamestnancov.“⁴⁴ Avšak okrem uvedeného, pracovnoprávny vzťah nemožno považovať iba za obyčajný výmenný vzťah na spôsob výmeny tovaru a jeho ceny, pretože v pracovnoprávnom vzťahu sa premieta vklad osobný a spoločenský.

⁴³§ 4 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (t.j. v prípade žiakov SŠ ide o odmenu vo výške najviac 66 € mesačne a študentov VŠ vo výške najviac 155 € mesačne).

⁴⁴BARANCOVÁ, H. – SCHRŇK, R.: Pracovné právo. Sprint 2002, ISBN 80-88848-97-0. s. 90.

Človek pracuje nielen preto, aby si zabezpečil živobytie, ale prostredníctvom práce dochádza aj k jeho sebarealizácii. Vzhľadom na to, právne významnou je aj sociálna stránka pracovnej sily, ktorá dominantným spôsobom špecifikuje pracovnoprávne vzťahy.

Odmena za vykonanú prácu, resp. mzda, plat predstavuje základnú obsahovú súčasť pracovného pomeru. Svoju funkciu plní dostatočne vtedy, ak na zamestnanca pôsobí spätne stimulačne a motivuje ho k lepšiemu pracovnému výkonu a k vyššej produktivite práce. Na základe uvedeného možno konštatovať, že ide o prejav stimulačnej (motivačnej) funkcie mzdy, ktorá vedie zamestnancov k vyššiemu a kvalitnejšiemu pracovnému výkonu, pôsobí na osobnostný rozvoj zamestnancov a umožňuje zamestnávateľom zvyšovať ich ekonomickú prosperitu. Nedostatok stimulácie pôsobí nepriaznivo na zamestnancov a ich pracovnú morálku, ako aj na produktivitu a aj na ekonomické výsledky zamestnávateľov.⁴⁵

Ekonomická povaha mzdy ako cena práce ovplyvňuje celkové náklady na produkciu v prípade jednotlivých zamestnávateľov, čím predurčuje aj ich konkurencieschopnosť na trhu. V tomto prípade ide o regulačnú funkciu. Mzda by mala nahrádzať nevýhody výkonu určitých druhov prác nielen z hľadiska fyzickej obtiažnosti, ale aj z hľadiska iných faktorov ich výkonu, napr. z hľadiska nepriaznivých pracovných podmienok, intenzity pracovného nasadenia zamestnanca alebo iných faktorov, napr. výkon práce v noci, nadčasová práca, atď.. V tomto prípade ide o prejav kompenzačnej funkcie mzdy, resp. odmeny za vykonanú prácu.

Z dôvodu, že výsledok práce zamestnanca sa stáva vlastníctvom zamestnávateľa, t.j. zamestnanec, ktorý nie je vlastníkom výrobných prostriedkov nepracuje pre seba, ale pre iného, t.j. pracuje na rozširovaní a zveľaďovaní cudzieho vlastníctva a dáva svoju pracovnú silu k dispozícii zamestnávateľovi, aby ju ten využil vo svoj prospech (ide o prejav tzv. závislej, nesamostatnej, námedznej a odplatnej práce vykonávanej pre iného - základná charakteristika ľudskej činnosti, ktorá je predmetom pracovného pomeru), mzda v oblasti pracovnoprávnych vzťahov plní dôležitú sociálnu (alimentačnú, resp. ochrannú) funkciu. Vzhľadom na to, v pracovnoprávnej úprave mzdy za vykonanú prácu sa uplatňujú ochranné pravidlá zamerané najmä na záruku minimálnej mzdy a minimálnych mzdových taríf pri odmeňovaní za prácu, ako aj vo forme ochrany výplaty mzdy. V tejto súvislosti je potrebné opätovne upriamiť pozornosť na žiakov stredných škôl a študentov vysokých škôl, ktorých zamestnávatelia zamestnávajú na jednoduchšie práce na základe dohody o brigádnickej práci študentov s tým, že odmenu poskytujú nepravidelne – napr. raz za štvrtrok, pol rok alebo za rok. Avšak v zmysle ustanovení ZP nepravidelný príjem je možný iba v prípade dohody o vykonaní práce, a v ostatných prípadoch by malo ísť o príjem pravidelný. Zároveň je potrebné uviesť, že platná právna úprava - Zákonník práce a ani daňové predpisy vôbec nepoznajú výraz „nepravidelný príjem“. Takýto výraz je len v zákone č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a to v súvislosti s platením poistného na sociálne poistenie, avšak iba v prípade dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. V žiadnom prípade sa pojem „nepravidelný príjem“ nevzťahuje na príjem z pracovného pomeru na ustanovený týždenný pracovný čas alebo na kratší pracovný čas. Mzda sa musí vyplácať pravidelne každý mesiac a v žiadnom prípade nemožno v kolektívnej zmluve alebo pracovnej zmluve dohodnúť neskoršiu výplatu mzdy.⁴⁶ V zmysle ustanovenia § 130 ZP možno dohodnúť inú splatnosť v kolektívnej alebo pracovnej zmluve tak, že sa určí presný deň v mesiaci, resp. v kratšom termíne, príp. viackrát v mesiaci. Znamená to, že mzda sa bude vyplácať v dohodnutých výplatných termínoch, a to ako preddavok na mzdu – tzv. záloha a zvyšná časť mzdy za mesiac ako výplata, napr. v 10. deň mesiaca sa vypláti výplata a 28.v mesiaci záloha – t.j.

⁴⁵BARANCOVÁ, H. – SCHRÖNK, R.: Pracovné právo. Sprint 2006, ISBN 80-89085-52-0. s. 527 – 533.

⁴⁶Pozri § 129 ZP: „mzda je splatná pozadu za mesačné obdobie, avšak najneskôr do konca nasledujúceho kalendárneho mesiaca“.

za mesiac august 2013 sa vyplatí výplata 10. septembra 2013 a záloha za mesiac október sa vyplatí 28. septembra 2013 (t.j. dopredu). Uvedené je prejavom ochrannej funkcie ZP v prospech zamestnancov vykonávajúcich závislú prácu, ktorí nemajú žiaden kapitál, aby mohli zaplatiť všetky výdavky súvisiace so zabezpečením ľudsky dôstojnej existencie (t.j. výživu, ošatenie, bývanie, lekársku starostlivosť, vzdelanie a prípadné sociálne udalosti v prípade choroby, tehotenstva, materstva, staroby, nezamestnanosti, atď.). Vzhľadom na uvedené je potrebné uviesť, že dokonca aj v krajinách ako India, Bangladéš, atď. sa mzda nevypláca len raz za štvrtrok, resp. polrok alebo rok, ale vypláca sa dokonca raz za týždeň, ba v niektorých prípadoch aj denne. Ochranná funkcia mzdy je garantovaná už spomínanými medzinárodnými pracovnými dokumentmi, najmä dohovorom MOP č. 95 o ochrane práce, dohovorom MOP č. 26/1928 o zavedení metód určenia minimálnych miezd,⁴⁷ dohovorom MOP č. 99/1951 o metódach určenia minimálnych miezd v poľnohospodárstve,⁴⁸ základnou Zmluvou ES (čl. 141), viacerými smernicami EÚ zabezpečujúcimi zásadu rovnakého zaobchádzania, najmä pri odmeňovaní za prácu mužov a žien, (revidovanou) Európskou sociálnou chartou (čl. 4), Ústavou SR (čl. 36) a Zákonníkom práce (§ 119 ods. 1). Na základe uvedeného možno konštatovať, že „štáty musia zaručiť slušný a dôstojný život každému, čo realizujú ustanovením minimálnej mzdy a poskytovaním dávok sociálnej pomoci.“⁴⁹

Z pohľadu MOP sa minimálna mzda považuje za základný faktor sociálnej integrity občanov a právo občanov na minimálnu mzdu patrí do okruhu nedeliteľných a nescudziteľných subjektívnych sociálnych práv.

Väčšina krajín OECD sa rozhodla pre jednotné celoštátne minimálne mzdy, ktoré pre niektoré skupiny zamestnancov, napr. pre zamestnancov, ktorí sú poberateľmi čiastočného invalidného dôchodku alebo invalidného dôchodku, pre mladistvých zamestnancov, učňov, atď., môžu byť ustanovené aj zníženými sadzbami. Vo väčšine krajín je minimálna mzda ustanovená rozhodnutím vlády alebo parlamentom na základe zákona - ide o tzv. štatutárnu minimálnu mzdu, inými štátnymi orgánmi na základe nariadenia alebo vyhlášky alebo na základe dohody medzi medzi jednotlivými sociálnymi partnermi, t.j. na základe kolektívneho vyjednávania (napr. v Belgicku - sa minimálna mzda dojednáva v Národnej kolektívnej zmluve, ktorá sa vzťahuje na všetkých zamestnancov vo veku 21 a viac rokov, v Nemecku - sú kolektívne odvetvové zmluvy, ktoré je možné za určitých podmienok rozšíriť na všetkých zamestnancov príslušného odvetvia a vykrývajú cca 47% všetkých zamestnancov, v Taliansku a Fínsku - sa dojednávajú minimálne mzdové tarify pre jednotlivé odvetvia, je to cca 90% všetkých zamestnancov a vo Švédsku - je odvetvovými kolektívnymi zmluvami „zastrešených“ cca 94% zamestnancov).⁵⁰ Vzhľadom na uvedené je tvrdenie Inštitútu ekonomických a sociálnych analýz (INESS) nepravdivé a zavádzajúce, že „minimálnu mzdu nemajú všetky štáty únie.“⁵¹ Je potrebné zdôrazniť, že všetky krajiny EÚ majú zavedené minimálne mzdy, vo väčšine prípadov podľa jednotlivých odvetví na

⁴⁷Československo ratifikovalo 12.6.1950(oznámenie č. 439/1990 Zb.) - pozn. autorky: tento dohovor ratifikovalo 103 štátov sveta, napr. Austrália, Angola, Albánsko, Belgicko (1937), Bolívia, Brazília, Burkina Faso(1968), Burundi(1961), Kanada(1935), Belize(1983), Čad(1960),Dominikánska republika(1956), Francúzsko(1930),Nemecko(1923),India(1950),Guatemala(1961),JAR(1932),Nový Zéland(1938),USA(1938),Luxembursko(1958),Švajčiarsko(1947),Srí Lanka, atď.).

⁴⁸Československo ratifikovalo 21.1.1964(oznámenie č. 470/1990 Zb.).

⁴⁹TOMEŠ, I. – KOLDINSKÁ, K.: Sociální právo Evropské unie. Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-831-2. s. 104.

⁵⁰Zdroj: BAROŠOVÁ, M.:Analýza právnych predpisov s väzbou na minimálnu mzdu.Stredisko pre štúdium práce a rodiny.

⁵¹Dostupné na: <http://karierainfo.zoznam.sk/c1/1000162/1357544/Minimálnu-mdzu-nemajú-všetky-štáty-únie.21.8.2013>. s. 1-9.

základe dohody medzi sociálnymi partnermi, t.j. na základe kolektívneho vyjednávania. Napr. pre chemický priemysel, elektrotechnický priemysel, školstvo, zdravotníctvo, atď. „Naposledy minimálna mzda bola opätovne zavedená v apríli 1999 aj vo Veľkej Británii zákonom National Minimum Wage, ktorého prijatie znamenalo výrazné zlepšenie pre 1,5 milióna pracujúcich. Uzákonením minimálnej mzdy sa v priebehu dvoch rokov rozdiely v príjmoch žien a mužov zmenšili o 2%.“⁵²

„Minimálna mzda vo Veľkej Británii bola zavedená už v roku 1909 a o jej zavedenie sa zaslúžil Sir Winston Churchill, ktorý bol liberálnym a konzervatívnym politikom.“⁵³ Minimálna mzda je už takmer 100 rokov aj v USA, avšak Kongres minimálnu mzdu, ktorá bola do 31.12.2005 stanovená na 5,15 USD, t.j. v prepočte 150 Sk, neupravoval takmer deväť rokov. Minimálna mzda bola upravená až od 1.1.2006 v 17 spolkových štátoch a vo Federálnom dištrikte Kolumbia z dôvodu, že životná úroveň mnohých ľudí sa znížila. Napr. v štáte Washington sa minimálna mzda od 1.1.2006 zvýšila najmenej na 7,63 USD na hodinu, v Oregone na 7,50 USD a v Connecticute dosiahla 7,40 USD na hodinu. V týchto i ďalších štátoch sa každoročne minimálna mzda začala od 1.1.2006 upravovať v súvislosti s rastom inflácie.⁵⁴ Od 1. apríla 2004 zákon o minimálnej mzde má dokonca už aj Čínska ľudová republika.⁵⁵

Na Slovensku je kolektívnymi zmluvami vyššieho stupňa a podnikovými kolektívnymi zmluvami pokrytých približne cca 35% zamestnancov. V prípade zrušenia minimálnej mzdy a v tej súvislosti aj minimálnych mzdových nárokov by prevažná časť zamestnancov zostala bez akejkoľvek minimálnej mzdovej ochrany.⁵⁶ Z uvedeného vyplýva, že minimálna mzda môže byť ustanovená na národnej úrovni - t.j. na základe celoštátnej-tripartitnej dohody sociálnych partnerov alebo podľa jednotlivých odvetví - tzv. odvetvové minimálne mzdy.

V roku 1992 bol prijatý zákon o minimálnej mzde, ktorej výška bola stanovená veľmi nízko.⁵⁷ Do roku 1996 v Slovenskej republike bola výška minimálnej mzdy upravovaná vládny nariadením (napr. vládne nariadenie ČSFR č. 99/1991 Zb. o určení minimálnej mzdy, vládne nariadenie ČSFR č. 53/1992 Zb. o minimálnej mzde v znení nariadenia vlády SR č. 645/1992 Zb. a nariadenia vlády SR č. 248/1993 Z.z.). Od 1. apríla 1996 má Slovenská republika tzv. jednotnú štatutárnu minimálnu mzdu, pretože nadobudol účinnosť zákon NR SR č. 90/1996 Z.z. o minimálnej mzde. Dňa 1. februára 2008 nadobudol účinnosť nový zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde, ktorý platí dodnes. Upravuje mechanizmus a kritéria úpravy minimálnej mzdy.

Mzdové náklady v začiatkoch transformačného procesu v 90. rokoch minulého storočia boli udržiavané na veľmi nízkej úrovni, čo bolo základom vyššej konkurencieschopnosti slovenských výrobkov najmä na západných trhoch a táto skutočnosť pretrváva dodnes. V súčasnom období sa zo strany zamestnávateľských subjektov navrhuje dokonca zrušenie

⁵²MAČUHA, M.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – áno alebo nie. Aktuálne otázky pracovnej legislatívy v EÚ a SR. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej v Banskej Bystrici dňa 9. novembra 2006. Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici Právnická fakulta, Slovenská spoločnosť pre pracovné právo a právo sociálneho zabezpečenia, Banská Bystrica 2007, s. 79.

⁵³BAROŠOVÁ, M.: Minimálna mzda a nízke mzdy. In: GERBERY, D.: Potrebujeme sociálny štát? Úvahy (nielen) o verejnej politike. Fridrich Ebert Stiftung 2011. s. 58.

⁵⁴Príjmy a mzdy č. 1/2006. Viaceré štáty Americkej únie sa rozhodli zvýšiť minimálnu mzdu. str. 45. Ročník VII. ISSN 1335-5791, reg. číslo: 2268/2000.

⁵⁵Op. cit. v pozn. 53. s. 58.

⁵⁶VIŠŇOVSKÝ, V.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – argumenty za a proti. Manažment, mzdy a financie č. 18-19/2005, 12. ročník/2005, s. 337.

⁵⁷Pozri zákon č. 1/1992 Zb. o minimálnej mzde – výška bola v sume 2 200 Sk mesačne. (Priemerná mzda bola vo výške 4 543 Sk mesačne – pozri Prílohu č. 3 k zákonu č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov).

minimálnej mzdy s odôvodnením, že je „príčinou dlhodobej nezamestnanosti, brzdou malého a stredného podnikania a dokonca spôsobuje zánik menších firiem, najmä v oblastiach s menej rozvinutou ekonomikou.“⁵⁸

Uvedené názory predstaviteľov Združenia podnikateľov Slovenska sú viac ako zaražajúce, pretože minimálna mzda ako spoločensky najnižšia cena práce sa po prvýkrát uplatnila na Novom Zélande v roku 1894 ako súčasť rozhodovania pracovných sporov. V Austrálii bola zavedená v roku 1896 s cieľom zabrániť výplate príliš nízkych miezd, zaručiť existenčné minimum a obmedziť nekalú súťaž výplatami veľmi nízkych miezd zo strany britských (tj. cudzích) zamestnávateľov. Z uvedeného vyplýva, že práve minimálna mzda zabezpečuje ochranu záujmov najmä malých a stredných, predovšetkým „domácich“ podnikateľov a chráni ich pred nekalou súťažou. Minimálna mzda je inštitút, ktorý bol vytvorený v záujme ochrany najmä domácich zamestnávateľských subjektov, čo má nesmierny význam práve dnes – v čase existencie jadra a periférie, ako „ekonomickej globalizácie založenej na vláde nadnárodných korporácií prehlbujúcej závislosť lokalít od vzdialených a od ich problémov odtrhnutých globálnych inštitúcií, ktoré koncentrujú moc, kolonizujú miestne zdroje a pritom skoro nič neriskujú.“⁵⁹

Postupne bola minimálna mzda uplatňovaná v Rakúsku a Nórsku (1918), v Československu (1919), v Nemecku (1923), v Španielsku (1926), v Belgicku (1934), ba dokonca aj v USA (1938). Minimálna mzda predstavuje najnižšie peňažné plnenie, ktoré je zamestnávateľ (fyzická alebo právnická osoba) povinný poskytovať zamestnancom, vo väčšine prípadov v zamestnaniach najnižšej výkonnosti a kvalifikácie. Je to najnižšia cena práce zamestnanca a práve prostredníctvom minimálnej mzdy sa zabezpečuje životná úroveň na spoločensky, ľudsky dôstojnej minimálne uznanej hranici.

Minimálna mzda plní dve základné funkcie, a to

- a) ekonomickú - pretože ochraňuje seriózných zamestnávateľov pred nekalou súťažou (tj. pred ekonomickým dumpingom), zároveň je mzdovým nákladom vymedzujúcim spodnú hranicu priamych mzdových nákladov, ktoré majú vplyv na cenovú skladbu tovarov a služieb a tým aj na hladinu cien (konkurencieschopnosť) a infláciu a taktiež predstavuje hranicu, od ktorej sa určujú tarifné mzdy, ktoré sú východiskom na odstupňovanie miezd podľa zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti práce, najmä v profesiách s celkovou nižšou úrovňou zárobkov a
- b) sociálnu – pretože predstavuje ochranu pred chudobou – tj. zaručuje formu prežitia zo zárobku, tj. úlohou minimálnej mzdy je najmä zabrániť zníženiu úrovne miezd (zárobkov) pod hranicu reprodukčných nákladov na pracovnú silu, taktiež chráni pred nezamestnanosťou - tj. má vplyv na platobnú neschopnosť a nezamestnanosť, príp. konkurencieschopnosť, pretože úroveň minimálnej mzdy priamo alebo nepriamo ovplyvňuje výšku zárobku väčšieho okruhu zamestnancov najmä v odvetviach s nízkymi mzdami v pomerne širokom pásme nad hranicou minimálnej mzdy, a to najmä vtedy, ak sú mzdy nielen nízke, ale aj keď sú medzi jednotlivými mzdovými stupňami malé rozdiely.

Okrem týchto funkcií minimálna mzda je aj významným faktorom na ochranu proti riziku vzniku sociálnych konfliktov, ukazovateľom ekonomickej, sociálnej a etickej vyspelosti krajiny, ako aj prejavom sociálnej ochrany vyžadovanej v rámci príslušných medzinárodných noriem (tj. spravodlivosť – primeranosť - rovnoprávnosť v odmeňovaní, atď.).⁶⁰

Na základe uvedeného je potrebné konštatovať, že v súčasnom globalizovanom svete takmer vo všetkých krajinách sveta na ľudsky dôstojnú existenciu je nevyhnutne potrebných cca

⁵⁸<http://karierainfo.zoznam.sk/c1/1000161/1359066/Príčinou-dlhodobej-nezamestnanosti-môže-byť-aj-minimálna-mzda.21.8.2013>. s. 1-9.

⁵⁹KORTEN, D.C.: Keď korporácie vládnu svetu. ISBN 80-968603-0-5. 2001. s. 273.

⁶⁰RIEVAJOVÁ, E.: a kol.: Sociálne zabezpečenie. Bratislava: Ekonóm, 2003. s. 63.

300-400 USD mesačne, t.j. na výživu, oblečenie, bývanie, zdravotnú starostlivosť, vzdelanie a na zabezpečenie v prípade sociálnych udalostí ako napr. v prípade choroby, tehotenstva, staroby, smrti žiteľa rodiny, nezamestnanosti, atď.

Podľa môjho názoru uzákonením jednotnej výšky minimálnej mzdy nielen v EÚ, ale v rámci celého sveta, by sa nielen dosiahla ľudsky dôstojná existencia pre všetkých zamestnancov na tejto planéte, ale taktiež by to malo za následok skončenie presúvania veľkých nadnárodných korporácií do krajín, kde minimálna mzda nie, resp. je veľmi nízka cena práce, t.j. lacná pracovná sila. Len dôsledným rešpektovaním základných princípov demokratickej spoločnosti, t.j. slobody a rovnosti naplnených prostredníctvom solidarity možno reálne zabezpečiť ľudsky dôstojný život pre každého.

Tabuľka č.2: Výška minimálnej mesačnej mzdy od 1.1.2013⁶¹

Š t á t	Minimálna mesačná mzda (EUR)
Luxembursko	1 784,19
Belgicko	1 501,82
Holandsko	1 469,40
Írsko	1 461,85
Francúzsko	1 430,22
Veľká Británia	1 264,25
Slovinsko	783,66
Španielsko	752,85
Malta	697,42
Grécko	683,86
Portugalsko	565,83
Poľsko	376,58
Chorvátsko	374,31
Maďarsko	340,55
Slovensko	337,70
Estónsko	320
Česká republika	312,01
Litva	289,62
Lotyšsko	287,07
Bulharsko	158,50
Rumunsko	157,26

Z uvedenej tabuľky vyplýva, že najvyššia minimálna mzda je v Luxembursku, v Belgicku, v Holandsku a z nových členských krajín východnej a strednej Európy Slovinsko. Minimálnu mzdu poberajú najmä občania s nízkou kvalifikáciou vykonávajúci len pomocné práce v priemysle, poľnohospodárstve a hotelierstve. Výška minimálnej mzdy v Slovenskej republike v súčasnosti je v sume cca 337,70 EUR a predstavuje cca iba 40 % priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky (tj. zo sumy 805 € mesačne), a to aj napriek rastu produktivity práce.

⁶¹<http://karierainfo.zoznam.sk/c1/1000147/1358267/Minimálna-mzda-v-Európskej-únii.13.8.2013.s> 1-12.

4. Rodina

Problematike ochrany rodiny a najmä žien venuje pozornosť Dohovor MOP o zamestnaní žien pred pôrodom a po pôrode č. 3 z roku 1919,⁶² ktorý nadobudol platnosť 13. júna 1921. Dohovor sa revidoval v roku 1952 Dohovorom MOP o ochrane materstva č. 103 a tento sa zase revidoval v roku 2000 Dohovorom o ochrane materstva č. 183. V zmysle tohto dohovoru výška peňažných dávok má byť vnútroštátnym zákonodarstvom upravená tak, aby zabezpečila plné a zdraviu prospešné zabezpečenie ženy a jej dieťaťa na primeranej životnej úrovni, pričom peňažné dávky a lekárske ošetrovanie by mali byť poskytované v rámci povinného sociálneho poistenia alebo z verejných fondov. Významným dokumentom upravujúcim výšku dávok v tehotenstve a materstve, ako aj v prípade choroby (v tomto prípade – rizikové tehotenstvo) je aj dohovor MOP o minimálnej norme sociálneho zabezpečenia č. 102 z roku 1952 (oznámenie č. 461/1991 Zb.) a dohovor MOP o liečebno-preventívnej starostlivosti a dávkach v chorobe č. 130 z roku 1969 (oznámenie č. 537/1990 Zb.), ktoré ustanovujú, že výška peňažných dávok zo systému sociálneho poistenia by mala predstavovať najmenej 60 % predchádzajúceho zárobku požívateľa, resp. najmenej 60 % minimálnej mzdy (t.j. nekvalifikovaného robotníka). Čl. 5 dohovoru MOP o ochrane materstva č. 103, revidovanom v roku 2000 Dohovorom o ochrane materstva č. 183 ustanovuje možnosť prerušiť prácu v prípade, ak žena dieťa dojčí jeden alebo viackrát počas doby, ktorú určí vnútroštátne zákonodarstvo. Prerušenie práce sa má započítavať do pracovného času a byť aj odmeňované, čo taktiež určí vnútroštátne zákonodarstvo alebo vymedzia kolektívne zmluvy. Taktiež čl. 6 tohto dohovoru upravuje problematiku nezákonného prepustenia ženy na materskej dovolenke v prípade dania výpovede počas tejto dovolenky alebo uplynutia výpovednej doby.

Právo zamestnaných žien na ochranu materstva je obsiahnuté v čl. 8^{63a} právo rodiny na sociálnu, právnu a hospodársku ochranu je obsiahnuté v čl. 16⁶⁴ ratifikovanej (revidovanej) Európskej sociálnej charte. Uvedené je premietnuté aj v čl. 29 a najmä čl. 32 Listiny základných práv a slobôd (ústavný zákon č. 23/1991 Zb.), ako aj do čl. 38, 39 ods. 1 a 41 ods. 2 Ústavy SR (zákon č. 460/1992 Zb.), pričom podrobné rozpracovanie je ustanovené vo vnútroštátnej úprave, a to v Zákonníku práce (zákon č. 311/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov),⁶⁵ ako aj v zákone č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Celkovo možno konštatovať, že v Slovenskej republike právna úprava ochrany tehotných a dojčiacich žien, ako aj žien a mužov so zodpovednosťou za rodinu zaručuje adekvátnu minimálnu úroveň, čo sa týka pracovného času, nadčasovej práce, nočnej práce, dovolenky na zotavenie, ako aj materskej a rodičovskej dovolenky, zákazu prepúšťania, atď.,⁶⁶ avšak otázna je jej realizácia v praxi. Treba uviesť, že zamestnávateľským subjektom nevznikajú žiadne finančné

⁶²Prijatý Generálnou konferenciou Medzinárodnej organizácie práce vo Washingtone na svojom 1. zasadnutí 29. novembra 1919.

⁶³Napr. právo zabezpečiť zamestnaným ženám pred pôrodom a po ňom najmenej 14 týždňov platenej dovolenky primeranými dávkami sociálneho zabezpečenia alebo z verejných fondov, považovať za nezákonné, ak zamestnávateľ dá výpoveď zo zamestnania žene v priebehu obdobia, ktoré začína dňom, v ktorom oznámi, že je tehotná, až do skončenia jej materskej dovolenky, poskytnúť matkám, ktoré dojčia svoje deti, dostatočné voľno na tento účel, atď.

⁶⁴Právo na plný rozvoj rodiny podporovaním hospodárskej, právnej a sociálnej ochrany rodinného života takými prostriedkami, ako sú sociálne a rodinné dávky, finančné opatrenia, obstaranie bývania rodiny, pomoc mladým manželstvám alebo inými vhodnými prostriedkami.

⁶⁵Čl. 1, 6, 8 a 13 Základných zásad ZP, §§ 41, 160-161, 162, 164-165, 170 ZP, ochrana pre prepustenie: §§ 64, 68 a 72 ZP, materská a rodičovská dovolenka: §§ 166-169 ZP, dovolenka na zotavenie: §§ 112-113 ZP,

⁶⁶Bližšie pozri: MACKOVÁ, Z.: Materská a rodičovská dovolenka z pohľadu pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia. In: Personálny a mzdový poradca podnikateľa, č. 11/2013, EV 3314/09, ISSN 1335-1508, s.4 – 40.

náklady v prípade tehotných žien a matiek v období rizikového tehotenstva, ani počas materskej a rodičovskej dovolenky, pretože počas uvedených období sú uvedené subjekty zabezpečené peňažnými dávkami z prostriedkov Sociálnej poisťovne alebo štátneho rozpočtu, čo je plne v súlade s uvedenými medzinárodnými i európskymi dokumentmi.

Avšak je potrebné poukázať na skutočnosť, že v mnohých prípadoch v súčasnosti ženy na materskej dovolenke zároveň vykonávajú pracovnú činnosť (t.j. na základe dohody o vykonaní práce alebo dohody o pracovnej činnosti, príp. na základe novo uzatvorenej pracovnej zmluvy), pričom taxatívne uvedené podmienky nároku na materské zrozumiteľne precizujú okrem iného, že poistenkyňa (zamestnankyňa) nepracuje a nemá právo na mzdu, ani na iný príjem zo zárobkovej činnosti, t.j. nesmie mať príjem, ktorý sa považuje za vymeriavací základ podľa § 138 ods. 1 zákona o sociálnom poistení, t.j. nemá príjem plynúci zo zárobkovej činnosti za obdobie, v ktorom nevykonáva činnosť zamestnanca z dôvodu, že sa stará o narodené dieťa. V zmysle zákona o dani z príjmov ide o právo na príjmy zo súčasného alebo z predchádzajúceho pracovnoprávneho vzťahu, ako aj o príjmy plynúce v súvislosti s minulým, súčasným alebo dokonca budúcim výkonom závislej činnosti alebo funkcie bez ohľadu na to, či daňovník pre platiteľa príjmu skutočne vykonával, vykonáva alebo bude vykonávať túto závislú činnosť alebo funkciu.⁶⁷ Nesprávny postup vyplýva najmä z dikcie pojmu „riadna starostlivosť“,⁶⁸ ktorý ustanovuje zákon č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku v znení neskorších predpisov, v ktorom absentuje podmienka „osobnej“ starostlivosti zo strany rodiča a aj to vedie k nesprávnemu výkladu a postupu.

Súčasná doba je plná paradoxov. Dôkazom je aj uvedená situácia, že na strane jednej ženy na materskej dovolenke aj napriek dikcii zákona sú zárobkovo činné, avšak zároveň poberajú dávku nemocenského poistenia, a to materské. Je otázne, ktoré poistenkyne (zamestnankyne) skutočne môžu vykonávať prácu a či nejde o tzv. čiernu prácu v prípade žien v pracovnom pomere uzatvorenom na základe pracovnej zmluvy so svojím manželom (podnikateľom – fyzickou osobou), čo však súčasný Zákonník práce umožňuje. V týchto prípadoch sú mnohé ženy v podstate doma a manželia ich vykazujú v pozícii zamestnankyne a uplatňujú si najmä úľavy daňového charakteru. Žena – zamestnankyňa pracujúca vo verejnom sektore – t.j. v predajni, fabrike, v škole, v zdravotníckom alebo sociálnom zariadení asi ťažko môže vykonávať prácu počas prvých týždňov života novonarodeného dieťaťa, t.j. v období 34, 37, príp. 43 týždňov.

Na strane druhej od roku 2010 došlo nielen k predĺženiu poskytovania materského z 28 na 34 a z 37 na 43 týždňov, t.j. k predĺženiu dĺžky materskej dovolenky, ale aj k zvýšeniu materského v roku 2011 z 55 % denného vymeriavacieho základu na 60 % a v roku 2012 dokonca až na 65 % denného vymeriavacieho základu. Došlo tým síce k zosúladieniu s dohovormi MOP, ale zároveň aj k ďalšiemu zvýšeniu deficitu Sociálnej poisťovne z prostriedkov ktorej je hradené materské po uvedenú dlhšiu dobu a vo vyššej výške s cieľom usporiť verejné financie poskytované zo štátneho rozpočtu (t.j. počas rodičovskej dovolenky do troch, resp. šiestich rokov veku dieťaťa). Zdá sa, že aj to je dôkaz krízy obdobne ako v období 30. rokov minulého storočia,⁶⁹ pretože prostriedky Sociálnej poisťovne tvoria najmä zamestnanci (i zamestnávateľia, aj SZČO), avšak práve zamestnancom sa poskytujú znížené dávky (napr. došlo k skráteniu ochrannnej lehoty zo 42 dní na 7, výška nemocenského predstavuje naďalej „len“ 55 % denného vymeriavacieho základu, atď.).

⁶⁷Pozri § 5 ods. 1 písm. a) až h), ods. 2 a 3 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.

⁶⁸Pozri § 3 ods. 3 zákona č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku v znení neskorších predpisov.

⁶⁹Porovnaj: MACKOVÁ, Z.: Princíp solidarity v práve sociálneho zabezpečenia Slovenskej republiky. Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava 2001, ISBN 80-7160-141-1. s 77.

Počas rodičovskej dovolenky sa od roku 1991 poskytuje rodičovský príspevok rodičom, t.j. žene alebo mužovi, ktorý sa riadne a osobne stará o malé dieťa do troch, resp. do šiestich rokov veku, ak ide o dieťa s dlhodobou nepriaznivým zdravotným stavom. Avšak aj tu došlo od roku 2006 k disproporcii, pretože sa už nevyžaduje „osobná“ a riadna celodenná starostlivosť o dieťa.

Avšak na zosúladienie najmä rodinného a osobného života s pracovným životom, zlepšenie mobility a prístupu na trh práce, zvýšenie zamestnanosti rodičov malých detí, najmä matiek, ako aj zabezpečenie rovnosti príležitostí mužov i žien starajúcich sa o malé deti v pracovnom i profesionálnom živote bola v roku 2009 zavedená ďalšia nová štátna sociálna dávka, a to príspevok na starostlivosť o dieťa⁷⁰ s cieľom umožniť rodičom vykonávať aj zárobkovú činnosť a zároveň zabezpečiť starostlivosť o dieťa v rodinnom prostredí alebo v prostredí vytvorenom na výkon tejto starostlivosti o dieťa (t.j. jasliach, materských školách, atď.). V praxi sa však tento príspevok poskytuje v minimálnej miere.

Mnohé subjekty na rodičovskej dovolenke vykonávajú zárobkovú činnosť, avšak nie je tomu tak v regiónoch, kde je vysoká miera nezamestnanosti. Vzhľadom k tomu dochádza opätovne k zväčšovaniu regionálnych rozdielov a finančné prostriedky sa koncentrujú v rukách tých, ktorí ich v podstate ani nepotrebujú.

Z á v e r

Dlhodobá nezamestnanosť predstavuje jednoznačne plytvanie ľudským bohatstvom, čo sa prejavuje v biede nielen materiálnej, ale aj duchovnej.⁷¹ Príčiny prehlbujúcej sa dlhodobej nezamestnanosti, ktorá sa stala najskôr problémom v deprimovaných sociálnych oblastiach a v rizikových sociálnych skupinách, do ktorých sa zaraďujú najmä mladiství, absolventi stredných a vysokých škôl, osoby v rozpätí 40 – 50 rokov veku, pracovná sila s nízkou kvalifikáciou, osoby so zdravotným postihnutím, ženy po návrate z materskej a rodičovskej dovolenky, ako aj príslušníci z vidieckych oblastí a etnických minorít,⁷² avšak po roku 2008, t.j. v súčasnosti už ktokoľvek bez zreteľa na vek i vzdelanie, spôsobuje najmä úpadok, resp. zánik priemyselnej výroby a prechod k postindustriálnej spoločnosti, zavádzanie nových technológií (high-technology), rast nadnárodných spoločností (využívanie nízkych miezd v krajinách s najvyššou technologickou produktivitou – napr. automobilový priemysel, elektronický priemysel na Slovensku, atď.), rast nových silných národných ekonomík a ich vstup na svetový trh (napr. Brazília, India, Čína, Rusko - medzinárodná konkurencia v priemyselných odvetviach, na ktorých bola tradične založená prosperita západoeurópskeho a amerického priemyslu – napr. textilný priemysel, sklársky priemysel, atď.), nasýtenie domáceho trhu tovarom dlhodobej spotreby, ktorého výroba je dôležitá pre udržanie ekonomickej konjunktúry (napr. autá, práčky, chladničky, televízory, počítače, atď.),⁷³ ako aj neustály tlak na znižovanie miezd a celkového počtu pracujúcich vzhľadom na transnacionálny charakter globalizácie.

Riešenie problémov marginalizovaných regiónov by malo byť predmetom najmä hospodárskej politiky štátu, ktorá by mala byť úzko prepojená so sociálnou politikou s vymedzením hospodárskych príčin sociálno-priestorovej marginality v rámci celej územnej marginality regiónu,⁷⁴ avšak s plným rešpektovaním minimálnych štandardov v pracovnej

⁷⁰Pozri zákon č. 561/2008 Z. z. o príspevku na starostlivosť o dieťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁷¹Op. cit. v pozn.4, s. 48 – 49.

⁷²Op. cit. v pozn. 1, s.41- 42.

⁷³Op. cit. v pozn. 1, s.43.

⁷⁴Cit.dielo.FALŤAN, Ľ. – GAJDOŠ, P. – PAŠIAK, J.: Lokálne aspekty transformácie. Marginálne územia na Slovensku – história a súčasnosť. Sociológia č. 1 – 2, ročník 27, 1995, s. 38.

a sociálnej oblasti týkajúcej sa najmä dĺžky pracovného času, dĺžky dovolenky, výšky minimálnej mzdy a poisťného systému, obsiahnutých najmä v dohovoroch MOP, ktoré by mali byť všeobecne záväzné vo všetkých krajinách sveta bez zreteľa na skutočnosť, či boli ratifikované alebo nie.⁷⁵ Presadzovanie jednotlivých dohovorov MOP vo všetkých krajinách sveta, ich ratifikácia a reálne rešpektovanie v živote spoločnosti (t.j. znižovanie pracovného času vzhľadom na rast produktivity práce a zvyšovanie miezd)⁷⁶ by malo za následok oživenie nielen európskej, ale celosvetovej ekonomiky s reálnym rastom zamestnanosti, ba až dosiahnutia plnej zamestnanosti, ako aj modernizáciu európskeho sociálneho systému, založenom na záruke základných ľudských práv a slobôd, aktívnej solidarite, vzdelávaní, ako aj na riešení demografických otázok a modernizácii dôchodkových systémov.

Už v 30. rokoch minulého storočia Keynes zastával názor, že plnú zamestnanosť na trhu práce nemožno dosiahnuť bez regulačných zásahov štátu.⁷⁷ Vzhľadom na to, za základ zvládnutia nezamestnanosti v národnom meradle možno považovať boj proti nezamestnanosti na regionálnej úrovni. Ako nástroje by sa mala použiť podpora rastu príjmov a dopytu v chudobnejších regiónoch pomocou presunu v rozpočtoch z národnej úrovne na regionálnu, ako aj presunu významných verejných úradov a inštitúcií z bohatších regiónov do chudobnejších, aby sa tu podporila zamestnanosť priamo, aj nepriamo. Mali by sa vytvárať nové pracovné príležitosti uľahčením prístupu kapitálu do regiónu (vrátenie daňových úľav, regionálne viazaných pôžičiek a výhodných úverov, dotácií, špecificky na podporu samostatného podnikania a vzniku nielen malých a stredných podnikov, ale opätovne najmä štátnych a najmä družstevných podnikov), ekonomická sila chudobných regiónov by sa mala zvyšovať investíciami do infraštruktúry a rozvoja podnikateľských služieb, štruktúra pracovnej sily by sa mala prispôbiť prostredníctvom rekvalifikácie, malo by sa podporiť šírenie know-how, informácií a poradenských činností.

Regionálne programy boja proti nezamestnanosti by mali byť podporované z centra, pričom cieľom by mali byť málo rozvinuté a upadajúce priemyselné oblasti. Programy by mali byť finančne kryté a riadené z úrovne vládnych orgánov, pričom niektoré z nich by mali byť financované priamo EÚ. Z centra na tieto programy by mal plynúť najväčší podiel finančných prostriedkov. Vo väčšine prípadov základnou podmienkou je aj finančná participácia regionálnych samospráv a vykonávanie vlastných programov býva v kompetencii miestnej samosprávy. Tieto programy predstavujú príležitosť k spolupráci mnohých orgánov štátnej správy s nevládnymi neziskovými organizáciami, ako aj s organizáciami ziskovými. Významný trend v regulácii nezamestnanosti spočíva v tom, aby podpora z národnej úrovne smerovala v oveľa väčšej miere k projektom rozvíjajúcim sa na lokálnej úrovni a lokálnymi úradmi. Aj keď sú veľké programy prijímané na národnej úrovni, dôraz by sa mal dávať na ich lokálnu a regionálnu aplikáciu tak, aby boli prispôbené špecifickým požiadavkám trhu práce, ako aj špecifickým potrebám nezamestnaných.

Dlhodobá nezamestnanosť nie je problémom len transformujúcich sa ekonomík a na jej riešenie neexistuje jednoduchá a jednoznačná odpoveď. Avšak ani samotná politika trhu práce, ani makroekonomická politika, ani vzdelávanie, preškoloňovanie a ani samotná sociálna politika nemôže zabezpečiť nápravu. Zodpovednosť za riešenie tohto závažného celosvetového a

⁷⁵Poznámka autorky: Svetová obchodná organizácia (WTO) kontroluje minimálnu cenu tovarov – napr. zlata, obilia, ryže, atď. určených medzinárodnými nadnárodnými korporáciami bez ohľadu na regionálne rozdiely v nákladoch na ich tvorbu.

⁷⁶V roku 1919 bolo na Zemi cca 2 miliardy ľudí, avšak dnes – v roku 2013 je už 7 miliárd ľudí s predpokladom do roku 2050 – cca 9 miliárd ľudí, pričom cca 1 miliarda ľudí nemá čo jesť.

⁷⁷Op. cit. v pozn. 1, s. 12.

celospoločenského problému je plne v rukách štátov a ich vlád, obcí, miest a predovšetkým zamestnávateľov a závisí od ich vôle a vzájomného dialógu a spolupráce aj so zástupcami zamestnancov, ako aj od ich aktívneho prispenia, ale najmä od rešpektovania základných hodnôt života (t.j. princípov slobody, sociálnej rovnosti a sociálnej solidarity ústiacich do sociálnej spravodlivosti, ktorá by mala byť základom každej právnej normy v právnej, demokratickej a sociálnej spoločnosti). Ako je v jednotlivých krajinách sveta, Európy i na Slovensku, nech si každý s čistým svedomím na základe vlastných poznatkov a skúseností dá odpoveď sám.⁷⁸

Kontakt:

Zuzana.Mackova@flaw.uniba.sk

⁷⁸Pozri údaje OSN – tzv. index ľudského rozvoja a Eurostatu o miere nezamestnanosti, výške minimálnej mzdy, priemernej mzdy, dĺžke pracovného času, výške sociálnych dávok, atď.

REGULÁCIA ODMENY ZA PRÁCU AKO NÁSTROJ VYROVNÁVANIA REGIONÁLNYCH ROZDIELOV?¹

JUDr. Marcel Dolobáč, PhD.

Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

ABSTRAKT

Autor sa v príspevku zamýšľa nad potrebou regulácie odmeny za prácu s ohľadom na spoločenskú požiadavku vyrovnávania regionálnych rozdielov. Záujem zaostruje na inštitút minimálnej mzdy, pričom zvažuje argumenty za a proti zrušeniu tohto inštitútu a svoje názory prezentuje okrem iného aj optikou relevantných prameňov medzinárodného práva. V závere príspevku autor sumarizuje svoj náhľad na stret rôznorodého názorového spektra vo vzťahu k nevyhnutnosti inštitútu minimálnej mzdy a poukazuje aj na potrebu otvorenia diskusie ohľadom zachovania nadväzujúceho inštitútu minimálnych mzdových nárokov.

Úvod

Počnúc priemyselnou revolúciou v Európe, odmena za prácu bola vždy citlivým bodom stretu záujmu zamestnávateľov na čo najnižších vstupných nákladoch a záujmu zamestnancov na čo najvyššom sociálnom blahobyte. Pri presadzovaní týchto vlastných cieľov stojí na strane zamestnávateľov predovšetkým ekonomická sila, ktorej zamestnanci konkurujú silou masy presadzujúcej jednotný záujem, čiže silou kolektívu. Tento spor je prirodzený a ani do budúcnosti nie je dôvod si myslieť, že pominie či zoslabne. Zaujímavým sa javí, že výsledky vzájomných stretov záujmov neboli prenechané výlučne na neviditeľnú ruku trhu, ale koncenzus sa pretavil do normatívnej regulácie odmeny (predovšetkým na vnútroštátnej úrovni, ale do istej miery i na úrovni medzinárodnej), ktorá má zaistiť pre zamestnanca minimálny stupeň sociálneho blahobytu, a to pri rešpektovaní ekonomickej sily zamestnávateľa.

Regulácia odmeny za prácu sa v slovenskom právnom prostredí prejavuje predovšetkým v troch kľúčových bodoch, konkrétne i) reguláciou minimálnej mzdy a spôsobu jej úpravy, ii) úpravou naň nadväzujúcich minimálnych mzdových nárokov v závislosti od náročnosti práce a napokon iii) reguláciou odmeny za prácu vykonávanú vo verejnom záujme a v štátnej službe. Spor o výške odmeny pritom pretrváva. Pri prácach vykonávaných vo verejnom záujme (menej už pri štátnej službe) sa zamestnanci domáhajú zvýšenia odmeny za prácu nátlakovým spôsobom prostredníctvom štrajku (zdravotné sestry či učitelia). Naopak, tlak na zmenu regulácie minimálnej mzdy a minimálnych mzdových nárokov prichádza z opačnej strany, teda zo strany zamestnávateľov. Z ich pohľadu je optimálne riešenie priehľadne jasné; zrušenie týchto inštitútov a návrat k zákonu trhu. K uvedenému sporu pristupuje odborná verejnosť humanitného a ekonomického zamerania s analýzami a štúdiami striedavo obhajujúce jednotlivé strany.²

Cieľom predkladaného príspevku je poukázať na právne ukotvenie regulácie odmeny v medzinárodných prameňoch práva a na podklade týchto záverov sa zamyslieť nad opodstatnenosťou aktuálnej právnej úpravy.

¹Tento príspevok bol spracovaný na podklade projektu VEGA č. 1/0851/12 s názvom: Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce.

²V ostatnom čase azda najviac zarezonovala štúdia Inštitútu ekonomických a spoločenských analýz – INESS z konca júla roku 2013. Bližšie : Dinga, J. – Durana, R. : Minimálna mzda – účinný nástroj na zvyšovanie zamestnanosti. INESS: Bratislava 2013. Dostupné na <http://www.iness.sk>. Ďalej aj ako „správa INESS“.

Základné právo na spravodlivú a uspokojivú odmenu

Základné právo na spravodlivú a uspokojivú odmenu, ktoré je súčasťou širšieho konceptu základného práva na ľudskú dôstojnosť, našlo svoje ukotvenie už vo Všeobecnej deklarácii ľudských práv z roku 1948, konkrétne v jej článku 23, ktorý stanovuje, že „každý má právo na prácu, na slobodnú voľbu povolania, na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky a na ochranu proti nezamestnanosti. Každý má, bez akejkol'vek diskriminácie, nárok na rovnaký plat za rovnakú prácu. Každý, kto pracuje, má nárok na spravodlivú a uspokojivú odmenu, ktorá by zabezpečovala jemu samému a jeho rodine živobytie zodpovedajúce ľudskej dôstojnosti a ktorá by bola doplnená, keby to bolo potrebné, inými prostriedkami sociálnej ochrany.“ Neskôr prijatý Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach z roku 1966 umocňuje právo na spravodlivú a uspokojivú odmenu a v jeho článku 7 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;...”

V regionálnom, európskom priestore si členské štáty Rady Európy ratifikáciou Európskej sociálnej charty (revidovanej)³ dávajú za jeden z primárnych cieľov zabezpečiť „všetkým pracovníkom právo na primeranú odmenu, ktorá im, ako aj ich rodinám postačí na zabezpečenia dôstojnej životnej úrovne“ (I. časť bod 4, rovnako aj článok 4 Európskej sociálnej charty (revidovanej)). Napokon pri stručnom náčrte ukotvenia základného práva na spravodlivú a uspokojivú odmenu nemôžeme obísť ani Listinu základných práv a slobôd, ktorá v článku 28 priznáva zamestnancom právo „na spravodlivú odmenu a uspokojivé pracovné podmienky“. Obsahovo zhodné základné práva zakotvuje Ústava Slovenskej republiky vo svojom článku 36.

Medzinárodná organizácia práce vo svojej normotvorbe pokročila ešte ďalej a okrem práva na spravodlivú a uspokojivú odmenu určuje postupne v jednotlivých dohovoroch č. 26/1928, č. 99/1951 a napokon aj v dohovore č. 131/1970 a odporúčaní č. 135/1970 metódy určenia minimálnych miezd. Slovenská republika je týmito dohovormi viazaná, a preto z právneho hľadiska ani nie je možné okamžité zrušenie minimálnej mzdy v slovenskom právnom poriadku, čo však mnohí politici a analytici prehliadajú. Ostatne prijatý dohovor č. 131/1970 (a pochopiteľne ani tie, ktoré mu predchádzali) neurčuje presnú výšku minimálnej odmeny za prácu, a to ani pomerom k priemernej mzde, avšak kladie štátom povinnosť zakotviť minimálnu odmenu za prácu na „slušnej úrovni“ („decent level“). Súčasne vymedzuje, na ktoré kritériá by sa pri určovaní minima malo prihliadať, a to

a) na potreby zamestnancov a potreby ich rodiny, berúc do úvahy priemernú výšku odmeny, náklady na bývanie, sociálnoprávne zabezpečenie a životný štandard ostatných skupín obyvateľstva a

b) na ekonomické faktory, vrátane ekonomickej vyspelosti tej ktorej krajiny, mieru produktivity práce a mieru zamestnanosti.

Najnovšie správy Medzinárodnej organizácie práce sú ešte konkrétnejšie a členským štátom odporúčajú minimálnu mzdu na úrovni 40 až 60 % priemernej mzdy, resp. „štandardnej mzdy“.

³Pozri bližšie: BARINKOVÁ, M. : Sociálna ochrana z pohľadu medzinárodného, európskeho a slovenského práva. In: Aktuálne otázky práva v postmodernej spoločnosti I. : zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej dňa 19.-21.4.2006. - Košice : Univerzita P.J. Šafárika v Košiciach, 2006. - ISBN 80-7097-640-3. - S. 7-19.

V tejto súvislosti je nutné podotknúť, že autori⁴ citovaných relevantných stanovísk, ktoré si osvojuje Medzinárodná organizácia práce, rozlišujú medzi priemernou mzdou v národnom hospodárstve („average wage“) a „štandardnou mzdou“ alebo „mediánovou mzdou“ („medium wage“), s odôvodnením, že štatisticky určená priemerná mzda v hospodárstve je skresľujúca, pretože ju ovplyvňuje veľmi malá skupina vysoko zarábajúcich osôb. Autori⁵ sa domnievajú, že z tohto dôvodu je správnejšie nezahrnúť takúto nepočetnú vysoko nadpriemerne zarábajúcu skupinu do štatistík, z čoho následne budeme spôsobilí určiť „štandardnú mzdu“, resp. „mediánovú mzdu“, ktorá poskytuje vierohodnejší obraz o ekonomickej sile a príjmoch obyvateľstva. A práve vo vzťahu k takto určenej „štandardnej mzde“ by sa mala posudzovať optimálna výška minimálnej mzdy. Iba pre úplnosť, v Slovenskej republike za celé posledné desaťročie pomer minimálnej mzdy k štatisticky určenej priemernej mzde relatívne stabilne osciluje na úrovni 40 %.

Súhrnne však možno konštatovať, že medzinárodné pramene práva nútia štáty zaručiť dôstojný a slušný život každému, čo sa realizuje aj prostredníctvom základného práva na spravodlivú a uspokojivú odmenu.⁶

Argumenty za a proti minimálnej mzde

Odporcovia regulácie minimálnej mzdy argumentujú predovšetkým tým, že

- a) inštitút minimálnej mzdy sa neuplatňuje vo všetkých štátoch Európskej únie,
- b) na minimálnu mzdu sú naviazané ďalšie plnenia, ktoré nesúvisia priamo s účelom tohto inštitútu a súčasne so zvýšením minimálnej mzdy sa zvyšujú odvody do poisťných fondov, ktoré sú neúmerne vysoké,
- c) so zvýšením minimálnej mzdy rastie aj nominálna výška minimálnych mzdových nákladov⁷,
- d) minimálna mzda spôsobuje nárast nezamestnanosti; nárast je tým vyšší, čím je vyššia minimálna mzda v porovnaní s trhovou mzdou v danom odvetví, či regióne. Na Slovensku dlhodobo rastie minimálna mzda rýchlejšie ako priemerná mzda vo všetkých krajoch,
- e) minimálna mzda najviac škodí nízkoпрíjmovým a nízkokvalifikovaným skupinám, ktoré zamýšľa chrániť. Nárast miezd jednej skupiny zamestnancov má za následok prepustenie inej skupiny zamestnancov. Podpisuje sa tak aj pod nárast šedej ekonomiky,
- f) minimálna mzda zasahuje do podnikateľského plánu zamestnávateľa. Pravidelné zvyšovanie minimálnej mzdy o vopred neznámu sumu vyvoláva neistotu budúcich mzdových nákladov, čo sťažuje firmám plánovanie a znižuje predvídateľnosť budúceho vývoja celkových nákladov.⁸

K vyššie uvedeným záverom si dovoľíme poznamenať niekoľko výhrad. K hneď prvému argumentu dodávame, že v súčasnosti inštitút minimálnej mzdy uplatňuje 20 štátov Európskej únie, teda bezpochyby väčšina z nich. Už len táto skutočnosť a skúsenosti okolitých krajín (keď napríklad Veľká Británia po prechodnom zrušení minimálnej mzdy ju opätovne zaviedla v roku

⁴HANSJÖRG, H. – KAZANDZISKA, M.: Principles of Minimum Wage Policy - Economics, Institutions and Recommendations. International Labour Office. - Geneva: ILO, 2011, ISBN: 9789221246466.

⁵HANSJÖRG, H. – KAZANDZISKA, M.: Principles of Minimum Wage Policy - Economics, Institutions and Recommendations. International Labour Office. - Geneva: ILO, 2011, ISBN: 9789221246466.

⁶Pozri bližšie aj TOMEŠ, I. – KOLDINSKÁ, K.: Sociální právo Evropské unie. 1. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2003, s. 104. Taktiež aj MACKOVÁ, Z.: Inštitút (zaručenej) minimálnej mzdy – prežitok alebo nevyhnutnosť 3 tisícročia ? In : Zákonník práce po náleze Ústavného soudu. Sborník příspěvků. Pracovní právo 2008. Brno: Masarykova univerzita 2008. Taktiež pozri ŽOFČÍNOVÁ, V. – KRUNKOVÁ, A.: Sociálne práva v kontexte medzinárodných dokumentov (vybrané otázky). In: Verejná správa a spoločnosť. - ISSN 1335-7182. - Roč. XIII., č. 1 (2012), s. 32-39.

⁷VIŠŇOVSKÝ, V.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – argumenty za a proti. Manažment, mzdy a financie č. 18-19/2005, 12. ročník/2005, str. 334-335.

⁸Závery správy INESS.

1999 a odvtedy k jej zrušeniu už nepristúpila) svedčia v skôr v prospech zástancov minimálnej mzdy, než pre ich odporcov. Pre zaujímavosť doplníme, že výška minimálnej mzdy Slovenskej republiky je siedma najnižšia.

Je pravdou, že so zvyšovaním minimálnej mzdy sa pomerne zvyšujú i povinné odvody do poisťovních fondov. Avšak treba mať na pamäti, že odvodové zaťaženie práce je vždy rozhodnutím politickým a ekonomickým (viac ako právnym). Pri mimoriadne optimistickom (hypotetickom) scenári, ak by došlo k zvyšovaniu miezd a súčasne by sociálne fondy boli v dobrej ekonomickej kondícii, nie je dôvod, aby nemohlo dôjsť k zníženiu odvodovej povinnosti určením nižšieho percenta tej ktorej dávkovej formuly. Autor tohto článku si uvedomuje, že naznačená úvaha je skôr teoretickým východiskom, než reálne možným scenárom, poukazujeme však týmto na tú skutočnosť, že celková miera odvodovej zaťaženosti je samostatným problémom (ako sme už uviedli, skôr ekonomickým a politickým než právnym) a nemožno ho absolútne stotožňovať s problematikou minimálnej mzdy. Navyše zákonodarca má dostatok možností nastaviť právnu úpravu tak, aby za súčasného zvyšovania minimálnej mzdy nedošlo k nárastu odvodovej povinnosti. V nadväznosti na vyslovené úvahy dopĺňame, že podľa nášho názoru minimálna mzda nepodporuje nárast šedej ekonomiky, naopak v istom zmysle kladie prekážky jej bujneniu. Odporcovia minimálnej mzdy vychádzajú z jednoduchej rovnice; zvýšenie minimálnej mzdy má za následok prepúšťanie a následne naberanie takto prepustenej pracovnej sily mimozákonným spôsobom, čo znamená ďalšie rozšírenie šedej ekonomiky. Pravdou však zostáva, že i v súčasnosti nie je zriedkavým jav, keď zamestnanec dostáva oficiálne minimálnu mzdu, ku ktorej mu zamestnávateľ vypláca ďalšie „čierne“ peniaze mimo daňového a odvodového zaťaženia. Motivácia zamestnávateľa i zamestnanca je zrejmá a do istej miery aj pochopiteľná, vyhnúť sa platbe odvodov a dane z príjmu. Ak však dôjde k zrušeniu minimálnej mzdy, takýto postup pri vyplácaní a vyhýbaní sa odvodovej povinnosti by iba narástol. Chýbajúce platby na odvodoch by potenciálne viedli iba k ďalšiemu zvyšovaniu odvodovej povinnosti. Netvrdíme, že uvedené zákonitosti by platili bez výhrad, avšak, tak ako možno spochybniť nami naznačený nárast šedej ekonomiky pri zrušení minimálnej mzdy, rovnako možno polemizovať nad jednoznačne vysloveným záverom o náraste šedej ekonomiky pri existencii a každoročnom zvyšovaní minimálnej mzdy. Naostatok iba zopakujeme, že celkové, generálne odvodové zaťaženie práce nie je primárne závislé od úpravy minimálnej mzdy.

Domnievame sa, že neobstoja ani ďalšie spomínané dôvody, konkrétne, že nárast minimálnej mzdy zasahuje do plánov zamestnávateľov a vytvára neisté podnikateľské prostredie. Stále, nemenné podnikateľské prostredie je len ideálom. Zo všetkých činiteľov, ktoré ho ovplyvňujú, menia, dynamizujú, prípadne vytvárajú stagnáciu (napr. globalizačné vplyvy, zmena makroekonomickej politiky, inflácia, nárast konkurencie a pod.) možno považovať každoročný, a tým aj do istej miery predvídateľný nárast minimálnej mzdy za marginálny element.

Napokon spomeňme najzávažnejší argument odporcov minimálnej mzdy: minimálna mzda spôsobuje nárast nezamestnanosti.⁹ Netrúfneme si tvoriť a dedukovať vlastné štúdie k tejto otázke, ktoré prináležia odborníkom ekonomických vied, avšak predsa len si v tejto súvislosti dovoľíme poznamenať, že v odbornej spisbe sa nachádzajú i odlišné názory, ktoré zdôrazňujú, že

⁹Napríklad správa INESS celkom jednoznačne konštatuje, že „závery vplyvu minimálnej mzdy vyplývajúce z drvicej väčšiny empirických štúdií sú pomerne jednoznačné a zhoduje sa na nich väčšina ekonómov“, pri bližšom štúdiu vedeckých zdrojov je však nutné súčasne konštatovať, že závery predmetnej správy sa opierajú až na výnimky o prevažne staršie štúdie vzťahujúce sa predovšetkým k právnemu a ekonomickému prostrediu Spojených štátov amerických – napr. The Effect of the Minimum Wage on Prices, Sara Lemos, 2004, 50 Years of Research on the Minimum Wage, Joint Economic Committee Republicans, 1995, The effect of the minimum wage on employment and unemployment, National Bureau of Economic Research, 1982, The Negative Effects of Minimum Wage Laws, Mark Wilson, 2012

uvedený názor nie je empirický potvrdený, ba dokonca v niektorých prípadoch¹⁰ bol zistený aj pozitívny efekt zvýšenia minimálnej mzdy na zvýšenie zamestnanosti. Súhrnne preto konštatujeme, že tento argument (minimálna mzda spôsobuje nárast nezamestnanosti) nie je v našich podmienkach možné potvrdiť, ani vyvrátiť, pretože obdobná štúdia zatiaľ nebola vykonaná.¹¹

Naznačený vzťah však neunikol pozornosti Medzinárodnej organizácie práce. Jej štúdie vychádzajú z empirických pozorovaní a záverov, podľa ktorých medzi zmenou výšky odmeny za prácu (teda aj minimálnej mzdy) a zmenou zamestnanosti nie je žiadna priama spojitosť, je ale daná spojitosť medzi nákladmi na prácu a celkovou hladinou cien. Zároveň potvrdzujú, že zmeny ceny práce nie sú žiadnym relevantným prostriedkom k ovplyvňovaniu pomeru cena práce – zisk zamestnávateľa. Vplyv ceny práce na celkovú hladinu cien pritom hodnotia skôr pozitívne, cena práce tak vytvára funkčný nástroj chrániaci pred pascou deflácie, ktorá je rovnako nepriaznivá ako nadmierna inflácia.

Regulácia odmeny za prácu v závislosti od ekonomickej sily regiónov

Ekonomická sila a s ňou spojená miera zamestnanosti je v jednotlivých regiónoch Slovenska výrazne odlišná. Nadnesene povedané, ambíciou všetkých vlád od samostatnosti Slovenska bolo vyrovňovanie regionálnych rozdielov. Napriek niekoľkým zvoleným nástrojom, regionálne rozdiely sa skôr prehlbujú ako vyrovňávajú. Pre porovnanie, priemerná mesačná mzda v Bratislavskom kraji tvorila v roku 2012 sumu 1.184,- €, v Košickom kraji sumu 853,- € a v Prešovskom kraji sumu 718,- €. ¹² Jedným z návrhov (v ostatných rokoch bol prezentovaný opakovaním viacerými politickými stranami) na odstránenie regionálnych rozdielov je aj stanovenie rozdielnej minimálnej mzdy a nadväzujúcich minimálnych mzdových nárokov v závislosti od ekonomickej sily, resp. od miery zamestnanosti jednotlivých regiónov. Jeden z ostatných návrhov dokonca navrhoval pozastavenie platnosti minimálnej mzdy v regiónoch, v ktorých miera nezamestnanosti presahuje 10 %. ¹³

K tomuto návrhu sa stavíme skepticky. V prvom rade Slovenská republika je viazaná vyššie uvedenými dohovormi Medzinárodnej organizácie práce, ktoré neumožňujú jednoduché zrušenie minimálnej mzdy, a to ani vo vzťahu k vybraným regiónom. Neobstoí podľa nášho názoru ani riešenie, ktorým by bolo zníženie minimálnej mzdy na symbolické 1,- €, pretože takáto úprava materiálne taktiež nezodpovedá cieľom a ani zneniu pre Slovenskú republiku záväzných dohôrov. Ak by sme aj odhliadli od týchto skutočností, pri posudzovaní regionálnej diferenciácie minimálnej mzdy sa opäť vraciame k diskutabilnému záveru, či výška minimálnej mzdy ovplyvňuje alebo neovplyvňuje mieru zamestnanosti. Dokonca, ak by sme aj pripustili, že zníženie sumy minimálnej mzdy by mohlo pozdvihnúť zamestnanosť v ekonomicky zaostalejších regiónoch, takýto efekt by bol pravdepodobne len dočasný a navyše by hrozil ďalší, neželaný efekt - dlhodobá štrukturálna diferenciácia práce a jej kvalifikovanosti. V regiónoch s nižšou minimálnou mzdou by sa koncentrovala predovšetkým nižšie kvalifikovaná práca, čo by síce mohlo dočasne napomôcť osobám dlhodobo nezamestnaným, avšak na strane druhej, regionálne rozdiely by sa nielen prehĺbili, ale takpovediac dlhodobo ustálili.

¹⁰Paradoxne autor čerpá opäť zo štúdií, ktoré vznikli v Spojených štátoch amerických.

¹¹VÍŠŇOVSKÝ, V.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – argumenty za a proti. Manažment, mzdy a financie č. 18-19/2005, 12. ročník/2005, str. 339. Pozri aj MACKOVÁ Z.: Inštitút minimálnej mzdy a minimálnych mzdových nárokov v práve sociálneho zabezpečenia a pracovnom práve – prežitok alebo nevyhnutnosť 3. tisícročia? In : Acta Facultatis XXVII, Bratislava, 2009, s. 231-301.

¹²Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky. Označené údaje sa viažu k roku 2012. Dostupné na <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=70373>.

¹³Správa INESS.

Záver

Každý má právo na ľudskú dôstojnosť a každý má právo na spravodlivú a primeranú odmenu za prácu. Tieto základné ľudské práva sa realizujú okrem iného aj prostredníctvom inštitútu minimálnej mzdy za prácu. Zrušenie minimálnej mzdy podľa nášho názoru právne neprichádza do úvahy a rozhodne by neznamenal vyrovnanie regionálnych rozdielov. Možno mnohí s nami nebudú súhlasiť (v príspevku sme sa korektne snažili poukázať na obe názorové spektrá), ale domnievame sa, že nemožno exaktne dedukovať súvis medzi zrušením minimálnej mzdy a zvýšením zamestnanosti. Navyše vyššia zamestnanosť v regióne za podstatne nižšiu mzdu (dokonca za mzdu pod hranicou minimálnej mzdy) nebude znamenať vyrovňovanie regionálnych disproporcií, práve naopak, ich prehĺbenie. Na strane druhej, dávame za pravdu tým názorom, ktoré sa snažia o otvorenie diskusie s cieľom zrušiť inštitút minimálnych mzdových nárokov. V tomto smere je naozaj vhodné zamyslieť sa, či výšku odmeny za prácu nad hranicu minimálnej mzdy neponechať na trh práce. Keďže relevantnou skutočnosťou nie je len dosiahnutá kvalifikácia a náročnosť vykonávanej práce, ale aj spoločenská objednávka – dopyt po práci. Pokiaľ trh určí, že právnik má byť platený menej než iný, nižšie kvalifikovaný zamestnanec, čo napokon je aj do nemalej miery dnešnou realitou, treba to možno rešpektovať. V týchto súvislostiach minimálne mzdové nároky eventuálne naozaj môžu brániť zvýšeniu zamestnanosti pre tie kvalifikovanejšie práce, pre ktoré momentálne nie je dopyt. Samozrejme, ani uvedené slová nemožno generalizovať či absolutizovať, niektoré povolania, ako napríklad učitelia, musia mať svoje spoločenské postavenie i keď nie sú „priamymi výrobnými silami“, ich pridaná hodnota je vyššia.

Regionálne rozdiely na Slovensku sú nesporným faktom, ktorý nie je potrebné osobitne empiricky a štatisticky dokazovať, pretože väčšina obyvateľov ich reálne pociťuje. Napriek tomu, všetky štúdie, ktoré volajú po zrušení minimálnej mzdy, opomínajú fakt, že minimálna mzda, ktorá platí aj v ekonomicky silnejších regiónoch, nie je prvotnou príčinou ekonomickej regionálnej disproporcie. Pokiaľ v niektorých regiónoch sú zamestnávateľia ochotní platiť zamestnancov relatívne vysoko nad úrovňou minimálnej mzdy a v iných nemajú záujem zamestnávať ani za minimálnu mzdu, dôvody musia byť niekde inde než v regulácii minimálnej mzdy (napr. v kvalifikácii pracovnej sily, infraštruktúre a pod.). Len zmenou týchto relevantných faktorov možno dosiahnuť dlhodobejší a stabilnejší trend vyrovnávania regionálnych rozdielov.

Zoznam literatúry

1. BARINKOVÁ, M. : Sociálna ochrana z pohľadu medzinárodného, európskeho a slovenského práva. In: Aktuálne otázky práva v postmodernej spoločnosti I.: zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej dňa 19.-21.4.2006. - Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2006. - ISBN 80-7097-640-3. - S. 7-19.
2. DINGA, J. – ĎURANA, R. : Minimálna mzda – účinný nástroj na zvyšovanie zamestnanosti. INESS: Bratislava 2013. Dostupné na: <http://www.iness.sk>.
3. HANSJÖRG, H. – KAZANDZISKA, M.: Principles of Minimum Wage Policy - Economics, Institutions and Recommendations. International Labour Office. - Geneva: ILO, 2011, ISBN: 9789221246466.
4. MACKOVÁ Z.: Inštitút minimálnej mzdy a minimálnych mzdových nárokov v práve sociálneho zabezpečenia a pracovnom práve – prežitok alebo nevyhnutnosť 3. tisícročia ? In : Acta Facultatis XXVII, Bratislava, 2009, s. 231-301.
5. MACKOVÁ, Z.: Inštitút (zaručenej) minimálnej mzdy – prežitok alebo nevyhnutnosť 3. tisícročia? In: Zákoník práce po náleze Ústavného soudu. Sborník příspěvků. Pracovní právo 2008. Brno: Masarykova univerzita, 2008.

6. TOMEŠ, I. – KOLDINSKÁ, K.: Sociální právo Evropské unie. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 104.
7. VIŠŇOVSKÝ, V.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – argumenty za a proti. Manažment, mzdy a financie č. 18-19/2005, 12. ročník/2005, str. 334-335.
8. ŽOFČÍNOVÁ, V. – KRUNKOVÁ, A.: Sociálne práva v kontexte medzinárodných dokumentov (vybrané otázky). In: Verejná správa a spoločnosť. - ISSN 1335-7182. - Roč. XIII., č. 1 (2012), s. 32-39.

Kontakt:

marcel.dolobac@upjs.sk

NIEKOĽKO ÚVAH K PRÁVNEJ ÚPRAVE MINIMÁLNEJ MZDY¹

Several considerations to regulation of the minimum wage

JUDr. Viktor Križan, PhD.

Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

ABSTRAKT

Článok pojednáva o právnej úprave minimálnej mzdy, ako o najnižšej prípustnej odmene za prácu v pracovnoprávných vzťahoch. Autor sa snaží poskytnúť pracovnoprávny pohľad na problematiku zákonného zakotvenia minimálnej mzdy a spôsoby jej valorizácie, pričom venuje poskytuje aj pohľad sociálnych partnerov na danú problematiku.

Život vyžaduje dôstojnosť a zmysluplná práca je pre dôstojnosť človeka nevyhnutná. Dôstojnosť je schopnosť vytvoriť pocit sebavedomia a sebaúcty a oceniť rešpekt k druhým. Dôstojnosť môže byť v ekonomickej oblasti realizovaná v dopyte po spravodlivej odmene. Príjem generálneho riaditeľa v Spojených štátoch amerických je 354 krát vyšší ako príjem priemerného robotníka.² Aj tento rozdiel môže u ľudí na vrchole vyvolať pocit, že sú niekoľkokrát lepší, alebo niekoľkokrát cennejší, alebo niekoľkokrát dôležitejší, než priemerný zamestnanec. Odtiaľ je to už len jednoduchý skok k zaobchádzaniu s priemerným zamestnancom a človekom ako s podradným.

Právo na odmenu za vykonanú prácu zároveň predstavuje jednu zo základných charakteristík pracovnoprávneho vzťahu, ktorou je jeho odplatnosť, resp. majetková stránka. Znamená to, že zamestnávateľ je povinný zamestnancovi platiť za vykonanú prácu. Majetková, odplatná stránka pracovnoprávneho vzťahu je regulátorom miery spotreby práce a súčasne mierou ocenenia individuálnych výsledkov práce jednotlivých zamestnancov. Avšak pracovnoprávny vzťah v tejto rovine nie je obyčajným výmenným vzťahom na spôsob výmeny tovaru a jeho ceny. V pracovnoprávnom vzťahu totiž nejde iba o vklad majetkový, ale najmä o vklad osobný a spoločenský. Človek pracuje nielen preto, aby si zabezpečil živobytie, ale práca je pre človeka zároveň aj prostriedkom jeho seberealizácie. Z uvedeného vyplýva, že právne významná je aj sociálna stránka pracovnej sily, ktorá výrazným spôsobom špecifikuje pracovnoprávne vzťahy. Základnou formou odmeny za prácu je mzda (resp. plat).³

Minimálna mzda predstavuje najnižšiu prípustnú odmenu za prácu vo všetkých pracovnoprávných vzťahoch, a môžeme ju preto chápať ako základný, univerzálny nástroj štátnej regulácie v oblasti odmeňovania zamestnancov.⁴ Možno ju definovať ako absolútne najnižšiu cenu práce stanovenú s prihliadnutím na sociálne hľadiská, bez ohľadu na druh, zložitosť, namáhavosť, množstvo a kvalitu vykonanej práce.⁵ Podľa Európskej sociálnej charty je minimálna mzda

¹Vedecký príspevok bol vypracovaný v rámci výskumného projektu APVV označeného APVV-0068-11 s názvom „Dôstojnosť človeka a základné ľudské práva a slobody v pracovnom práve“, zodpovedný riešiteľ prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc..

²MARTIN, J.: What Can I Do? Three Steps to Reduce Income Disparities. USCCB Blog, 2013, [cit. 30.8.2013]. Dostupné na <http://usccbmedia.blogspot.sk/2013/08/what-can-i-do-three-steps-to-reduce.html>.

³MACKOVÁ, Z.: Inštitút (zaručenej) minimálnej mzdy - prežitok alebo nevyhnutnosť 3. tisícročia? In PRACOVNÍ PRÁVO 2008 na téma Zákoník práce po nálezoch Ústavného súdu, Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 88-103.

⁴BIČÁKOVÁ, O.: Minimální mzda jako opatření proti málo ohodnocené práci. Práce a mzda. - ISSN 0032-6208 - Roč. 56, č. 4 (2008), s.41-45.

⁵ZRUTSKÝ, J.: Minimální mzda a zaručená mzda. Právní rádce, - ISSN 1210-4817 - Roč. 15, č. 3 (2007), s. 34-36.

definovaná ako právo občanov na primeranú odmenu za prácu, a to aspoň na takej úrovni, ktorá zabezpečí zamestnancom a ich rodinám dôstojnú životnú úroveň.⁶ Účelom minimálnej mzdy je predovšetkým zabezpečiť zamestnancom a osobám, ktoré sú na nich závislé, základné existenčné prostriedky a zabrániť zamestnávateľom využívať znižovanie miezd na znižovanie nákladov za účelom zvýšenia vlastnej konkurencieschopnosti. Z celospoločenského hľadiska je minimálna mzda významným prostriedkom motivácie zamestnancov k zamestnanosti a uprednostňovaniu príjmov z práce pred príjmami zo systému sociálneho zabezpečenia. Príliš vysoká minimálna mzda je však najmä u zamestnávateľov odmeňujúcich mzdu kontraproduktívna, pretože bezprostredne ovplyvňuje výšku nákladov zamestnávateľa na mzdy, a v prípade, ak sú tieto náklady vysoké, nemotivuje zamestnávateľa k tvorbe pracovných miest, ale môže naopak viesť k prepúšťaniu.⁷

Pri ustanovení a rozvoji procedúr, ktorými sa upravuje minimálna mzda, hrajú významnú úlohu dva vzájomne súvisiace faktory, a to zákon o kolektívnom vyjednávaní a použitie minimálnej mzdy vládou ako nástroj hospodárskej politiky. Kde je kolektívne vyjednávanie menej rozvinuté, vplyv zákonného systému minimálnej mzdy bude výraznejší, čo vedie k rozšíreniu pôsobnosti z hľadiska odvetví a pokrytia kategórií zamestnancov, na ktorých sa vzťahuje. Rovnako intenzívne využívanie minimálnej mzdy vládou s výhľadom k realizácii rôznych cieľov hospodárskej politiky bude viesť k redukcii úlohy kolektívneho vyjednávania v oblasti lepšej kontroly jej rozvoja. Na druhej strane dobre upravený proces kolektívneho vyjednávania vyúsťuje do vylúčenia alebo obmedzenia vládnej intervencie na ochranu najmenej platených zamestnancov.⁸ Väčšina krajín OECD sa rozhodla pre jednotné celoštátne minimálne mzdy, ktoré pre niektoré skupiny zamestnancov, napr. pre zamestnancov, ktorí sú poberateľmi čiastočného invalidného dôchodku alebo invalidného dôchodku, pre mladistvých zamestnancov, učňov, atď., môžu byť ustanovené aj zníženými sadzbami.⁹

Inštitút minimálnej mzdy bol súčasťou nášho právneho systému už v čase predvojnovéj Československej republiky, ktorá patrila k prvým krajinám Európy, v ktorých sa právne upravovala minimálna mzda pre niektoré nízkopríjmové skupiny zamestnancov. Minimálna mzda sa dojednávala aj v tarifných zmluvách, takže štátom stanovené minimálne mzdy boli len sociálnym opatrením na ochranu životnej úrovne zamestnancov pracujúcich v úzkej skupine odvetví alebo profesií, kde neexistovalo kolektívne vyjednávanie.¹⁰ Do právneho poriadku Českej a Slovenskej republiky bol inštitút minimálnej mzdy opätovne uplatnený až začiatkom 90-tych rokov a vychádza z ochrannej funkcie mzdy. Ustanovuje povinnosť dojednať alebo stanoviť mzdu, či plat, v určitej minimálnej výške a tak obmedzuje v podnikateľskej sfére zmluvnú voľnosť účastníkov pracovnoprávneho vzťahu pri dojednávaní výšky mzdy a rozhodovanie o výške mzdy alebo platu, ak sú určované na základe jednostranného právneho úkonu. Pri stanovovaní výšky minimálnej mzdy sa prejavuje aj alimentárna funkcia mzdy, pretože jej výška by mala zabezpečovať slušnú minimálnu životnú úroveň samostatne žijúceho príjemcu minimálnej mzdy za výkon práce. Právna úprava minimálnej mzdy vychádza z Európskej sociálnej

⁶KONFEDERÁCIA ODBOROVÝCH ZVÄZOV: Stanovisko k Návrhu na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy. Hospodárska a sociálna rada, [cit. 30.8.2013]. Dostupné na: http://hsr.rokovania.sk/data/att/141212_subor.doc.

⁷BĚLINA, M. A KOL.: Zákoník práce. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 410.

⁸EYRAUD, F., SAGET, C.: The fundamentals of minimum wage fixing. Geneva: International Labor Office, 2005, s. 5, ISBN 92-2-117014-4.

⁹MACKOVÁ, Z.: Inštitút (zaručenej) minimálnej mzdy - prežitok alebo nevyhnutnosť 3. tisícročia? In PRACOVNÍ PRÁVO 2008 na téma Zákoník práce po nálezoch Ústavního soudu, Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 88-103.

¹⁰MAČUHA, M.: Inštitút minimálnej mzdy v širších súvislostiach. Poradca podnikateľa, 2008, [cit. 30.8.2012]. Dostupné na: http://www.pp.sk/6611/Institut-minimalnej-mzdy-v-sirsich-suvistostiach_A-PAM31137.aspx.

charty, Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach ako aj Charty základných sociálnych práv pracujúcich Európskeho spoločenstva, v ktorých je stanovená nutnosť stanoviť minimálnu odmenu za prácu potrebnú na slušný život zamestnancov ako základné ľudské právo. Minimálna mzda býva tiež označovaná ako minimálna cena práce bez ohľadu na jej skutočnú hodnotu a bez ohľadu na vykonávaný druh práce.¹¹ Ústava Slovenskej republiky, ako základný zákon štátu, vo svojom čl. 36 zakotvuje, že zamestnanci, bez ohľadu na štátnu príslušnosť, majú právo na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky, pod ktorými rozumie aj právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň. Aj keď sa v tomto prípade nepoužíva pojem minimálnej mzdy, v zahraničnej literatúre práve dané kritérium, teda zabezpečenie dôstojnej životnej úrovne, je používané ako jeden zo základných znakov a úloh minimálnej mzdy.¹²

Hlavným cieľom zákonnej úpravy výšky minimálnej mzdy je udržať životnú úroveň nízko platených zamestnancov. Z hľadiska zamestnancov minimálna mzda predstavuje základný garantovaný nárok na mzdu pracujúceho zamestnanca, ktorá musí zabezpečiť jeho minimálny životný štandard na určitej, spoločensky ešte únosnej spodnej hranici a udržať jeho životnú úroveň. Minimálna mzda má chrániť zamestnancov pred poskytovaním spoločensky netolerovateľnej nízkej mzdy, pred poklesom mzdy pod hranicu reprodukčných nákladov a pred pádom do pásma chudoby; to je jej sociálna funkcia. Zároveň by svojou výškou mala motivovať nezamestnanú osobu snažiť sa nájsť si zamestnanie.

Polemika o opodstatnenosti minimálnej mzdy ako takej trvá na Slovensku roky. Na Slovensku je v roku 2012 podiel minimálnej mzdy k priemernej mzde len 40,26 %, zatiaľ čo podľa odporúčaní Európskej sociálnej charty ako jedného zo základných dokumentov Európskeho sociálneho modelu by minimálna mzda mala dosahovať 60 % zo sumy priemernej mzdy v štáte.¹³ Zástupcovia zamestnancov tvrdia, že jej existencia je nevyhnutná, pretože garantuje právo zamestnancov na minimálnu odmenu, ktorá im umožní pokryť základné životné potreby. Bráni tomu, aby zamestnanci boli v regiónoch zneužívaní, a tak pomáha vyrovnávať regionálne rozdiely. Súčasná mesačná minimálna mzda vrátane mechanizmov jej valorizácie neochraňuje pracujúcich pred chudobou, nie je efektívnym nástrojom eliminovania rizika vzniku sociálneho konfliktu a najmä nie je ukazovateľom ekonomickej, sociálnej a morálnej vyspelosti krajiny. Nie je preto politicky, sociálne a morálne akceptovateľné, ani historicky pochopiteľné, aby sa čistá mesačná minimálna mzda v členskej krajine Eurozóny pohybovala pod hranicou príjmovej chudoby.¹⁴

Podľa reprezentantov zamestnávateľov sú ekonómovia presvedčení, že minimálna mzda svoje opodstatnenie nemá, preto je dôležité, aby minimálna mzda, keď už je zavedená, bola vyššia ako príspevok v nezamestnanosti, aby sa aj za ňu oplatilo pracovať, pretože len vtedy môže mať pozitívnu funkciu. Inak znižuje šance získať prácu a zároveň vďaka nej mnohé pracovné miesta vôbec nevznikajú, keďže nemôžu ponúknuť ani minimálnu mzdu. Minimálna mzda podľa nich redukuje zamestnanosť mladých a nízkokvalifikovaných pracovníkov. Zároveň nepomáha ani chudobným a nízkoprájmovým rodinám, naopak, ich situáciu ešte zhoršuje a pomáha rozširovať

¹¹Porov. SOUČKOVÁ, M. A KOL.: Zákoník práce. Komentár. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 287.

¹²KOTIRA, P.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky zachovanie alebo zrušenie? Justičná revue –ISSN 1335-6461 - Bratislava, Roč. 64, č. 2 (2012), s. 242.

¹³KONFEDERÁCIA ODBOROVÝCH ZVÁZOV: Stanovisko k Návrhu na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy. Hospodárska a sociálna rada, [cit. 30.8.2013]. Dostupné na: http://hsr.rokovania.sk/data/att/135861_subor.doc.

¹⁴KONFEDERÁCIA ODBOROVÝCH ZVÁZOV: Stanovisko k Návrhu na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy. Hospodárska a sociálna rada, [cit. 30.8.2013]. Dostupné na: http://hsr.rokovania.sk/data/att/141212_subor.doc.

chudobu, zhoršuje získavanie nových zručností pracovníkov čím znižuje ich príjmy.¹⁵ Ich argumenty proti zvyšovaniu minimálnej mzdy možno uviesť nasledovne:¹⁶

Neadekvátne zvýšenie minimálnej mzdy môže mať negatívne dopady na zamestnanosť, a to najmä na zamestnanosť sociálne najviac znevýhodnených skupín obyvateľstva. Zamestnávateľa zhodne uvádzajú, že minimálna mzda je príkladom regulácie na trhu práce, konkrétne zásahu do ceny (na trhu práce), ktorý najviac poškodzuje samotných zamestnancov tým, že im znemožňuje zamestnať sa za mzdu nižšiu ako regulovaná minimálna úroveň. Minimálna mzda, zvlášť neúmerne vysoká a zvlášť neúmerne zvyšovaná v čase hospodárskej krízy teda najviac poškodzuje najmä ohrozené sociálne skupiny, akými sú nízko kvalifikovaní občania, dlhodobo nezamestnaní so stratenými pracovnými návykmi, mladí ľudia vstupujúci na trh práce, ktorých hodnota práce nedosahuje úroveň minimálnej mzdy.

Hlavným dôsledkom neadekvátneho zvyšovania minimálnej mzdy je nárast nezamestnanosti, resp. znižovanie tempa jej poklesu, a to najmä v nižších príjmových skupinách. Nárast nezamestnanosti je tým vyšší, čím vyššia je minimálna mzda v porovnaní s trhovou mzdou v danom odvetví. Nízko kvalifikovaní zamestnanci, ktorých hodnota práce nedosahuje minimálnu mzdu, sú v prípade očakávaných prepúšťaní najohrozenejšími, a najťažšie si hľadajú uplatnenie na trhu práce. Poukazujú najmä na fakt, že obrovským problémom trhu práce v SR je pretrvávajúca vysoká štrukturálna nezamestnanosť. Značné množstvo občanov považujú pri súčasných úrovniach minimálnej mzdy za nezamestnatelných. Pri rešpektovaní základných princípov otvoreného a slobodného trhu práce treba podľa zamestnávateľských organizácií rešpektovať aj právo zamestnanca a zamestnávateľa dohodnúť sa na akejkoľvek mzde, ktorá vyhovuje obom zmluvným stranám, a podporovať kompromis medzi sociálnymi partnermi.

Neúmerné zvyšovanie minimálnej mzdy podporuje rast regionálnych rozdielov v SR. Pri takomto vysokom podiele minimálnej mzdy na hrubej mzde dochádza najmä v zaostalejších regiónoch k výraznému sťaženiu zamestnávania, a minimálna mzda je zásadnou prekážkou nárastu zamestnanosti. Dochádza k vzniku špirály, kde v zaostalejších regiónoch s vyššou mierou chudoby, nižšími mzdami a príjmami, je ešte zložitejšie (až nemožné) nájsť si prácu, ktorej pridaná hodnota by presiahla úroveň minimálnej mzdy, a zaostalosť regiónu sa tak prehľbuje.

Neadekvátne zvyšovanie minimálnej mzdy je výlučne politickým opatrením bez ekonomického či sociálneho zdôvodnenia, ktoré by dokázalo jeho oprávnenosť. Naopak, ide z ekonomického i zo sociálneho hľadiska o výsostne škodlivý krok. Hlavným deklarovaným cieľom zvyšovania minimálnej mzdy je zvýšenie príjmov nízkopríjmových domácností a potláčanie chudoby. Existujú tri dôvody, prečo sa podľa nich tieto ciele nedarí dosahovať zvyšovaním minimálnej mzdy. Po prvé, vyššia minimálna mzda môže odradiť zamestnávateľov od zamestnávania práve nízkokvalifikovaných a nízkopríjmových pracovníkov, ktorým má toto opatrenie pomôcť. Tento efekt môže byť obzvlášť silný v podmienkach krajiny ako Slovensko, s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti. Po druhé, prepúšťanie spojené so zvýšenou minimálnou mzdou sa dotkne nízkopríjmových rodín. Vyšší negatívny efekt sa tak môže prejaviť v chudobnejších regiónoch v prípade vysokej regionálnej diferenciácie životnej úrovne, čo je opäť i prípad Slovenska. Po tretie, vyššia minimálna mzda môže znížiť rozsah pracovného tréningu, vzdelávania a pracovných skúseností – všetko dôležitých zdrojov zvyšovania miezd v budúcnosti.

¹⁵REPUBLIKOVÁ ÚNIA ZAMESTNÁVATEĽOV: Stanovisko Republikovej únie zamestnávateľov - K návrhu na úpravu sumy minimálnej mzdy. Hospodárska a sociálna rada, [cit. 30.8.2013]. Dostupné na: http://hsr.rokovania.sk/data/att/135867_subor.doc.

¹⁶REPUBLIKOVÁ ÚNIA ZAMESTNÁVATEĽOV: Stanovisko Republikovej únie zamestnávateľov - K návrhu na úpravu sumy minimálnej mzdy. Hospodárska a sociálna rada, [cit. 30.8.2013]. Dostupné na: http://hsr.rokovania.sk/data/att/135867_subor.doc.

Tým klesne šanca týchto pracovníkov dosiahnuť lepšie platené pozície, ktoré sú najlepším prostriedkom k dosiahnutiu akceptovateľnej úrovne rodinného príjmu.

Zástupcovia zamestnávateľom minimálnu mzdu vidia ako jednu z príčin dlhodobej nezamestnanosti, ktorá chráni skôr zamestnaných na úkor nezamestnaných tým, že umelo zvyšuje cenu práce a znižuje počet pracovných miest. Zvyšovanie minimálnej mzdy, ktoré nekorešponduje s rastom produktivity práce je opatrenie poškodzujúce nielen zamestnávateľov, ale predovšetkým zamestnancov samotných. Zákom nútené zvyšovanie mzdy jednej skupiny zamestnancov neumožňuje firme zvyšovať mzdy zamestnancom podľa vlastnej preferencie, resp. výkonu. Nárast miezd jednej skupiny zamestnancov má potom za následok prepustenie inej skupiny zamestnancov, čím škodí nízkoпрíjmovým a nízkokvalifikovaným skupinám zamestnancov, ktorí v jej dôsledku prídu o prácu, resp. si nevedia nájsť zamestnanie kvôli nižšiemu dopytu po práci zo strany zamestnávateľov. Podpisuje sa pod vyššiu nezamestnanosť mladých, keď obmedzuje ich šancu na prvé zamestnanie¹⁷ Zamestnávatelia inštitút minimálnej mzdy považujú za zbytočný aj preto, lebo sa domnievajú, že na trhu práce aj tak nenájdu zamestnancov, ktorí by boli ochotní ísť pracovať za minimálnu mzdu. Podľa nich síce pre nikoho určite nie je príjemné pracovať za minimálnu mzdu, avšak je to vždy lepšie, ako byť odkázaný na pomoc od štátu, t.j. na dávku v nezamestnanosti alebo na dávky sociálnej pomoci.¹⁸ Ich riešením je preto minimálnu mzdu zrušiť.

Právna úprava odmeňovania zamestnancov v pracovnoprávných vzťahoch, t.j. v pracovnom pomere je v Slovenskej republike upravená v štvrtej časti zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“). Mzda je jednou z foriem odmeny za prácu v pracovnom pomere. Podľa Zákonníka práce treba za mzdu považovať všetky plnenia zamestnávateľa poskytované zamestnancovi za vykonanú prácu. Keďže odmeňovanie podľa Zákonníka práce je založené na princípe zmluvnej voľnosti, zákonodarca nechcel zasahovať do tejto zmluvnej voľnosti účastníkov napr. predurčením štruktúry mzdy.¹⁹ Mzdové podmienky sú podľa § 43 Zákonníka práce nevyhnutnou obsahovou súčasťou pracovnej zmluvy v prípade, ak nie sú dohodnuté v kolektívnej zmluve. Zákonník práce neustanovuje žiadne horné hranice poskytovania mzdy. Zmluvnú voľnosť účastníkov pracovného pomeru však obmedzuje zákonnou minimálnou mzdou.²⁰ Znamená to, že minimálna mzda je najnižšia prípustná výška odmeňovania za prácu v pracovnoprávných vzťahoch, ktorými sú odmeňovaní nielen zamestnanci v podnikateľskej oblasti, ale aj zamestnanci, ktorí pracujú pri výkone práce vo verejnom záujme a dostávajú za prácu plat.²¹ Výška priemerného zárobku zamestnanca nesmie byť podľa § 134 ods. 5 Zákonníka práce nižšia ako minimálna mzda; ak by zistený alebo používaný priemerný zárobok zamestnanca bol nižší ako zákonom garantovaná suma, zamestnávateľ je povinný ho zvýšiť na sumu zodpovedajúcu minimálnej mzde. V zmysle ust. § 119 ods. 1 Zákonníka práce mzda nesmie byť nižšia ako minimálna mzda ustanovená osobitným predpisom. Týmto zákonom je zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o minimálnej mzde“).

Aj keď minimálnu mzdu na Slovensku poberá len malé množstvo zamestnancov, jej význam nie je zanedbateľný. Na inštitút minimálnej mzdy je v súčasnosti previazaných množstvo

¹⁷REPUBLIKOVÁ ÚNIA ZAMESTNÁVATEĽOV: Stanovisko Republikovej únie zamestnávateľov - K návrhu na úpravu sumy minimálnej mzdy na rok 2014. Hospodárska a sociálna rada, [cit. 30.8.2013]. Dostupné na: hsr.rokovania.sk/data/att/141134_subor.doc

¹⁸MACKOVÁ, Z.: Inštitút (zaručenej) minimálnej mzdy - prežitok alebo nevyhnutnosť 3. tisícročia? In PRACOVNÍ PRÁVO 2008 na téma Zákonník práce po nálezu Ústavného soudu, Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 88-103

¹⁹BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2011.

²⁰BARANCOVÁ, H., SCHRÖNK, R.: Pracovné právo, Bratislava: Sprint, 2009, s. 523-525, ISBN 978-80-89393-11-4.

²¹BARANCOVÁ, H., SCHRÖNK, R.: Pracovné právo, Bratislava: Sprint, 2009, s. 523-525, ISBN 978-80-89393-11-4.

právnych predpisov, v ktorých sa minimálna mzda používa spravidla ako referenčná veličina na rôzne účely (napríklad na určenie výšky odplaty alebo stanovenie rozsahu škody), často vôbec nesúvisiace so základným účelom – stanoviť minimálne peňažné ohodnotenie vykonanej práce. Uplatnenie sumy minimálnej mzdy je plne opodstatnené v prípade niektorých plnení poskytovaných podľa Zákonníka práce, u ktorých sa garantuje ich minimálna výška priamo alebo nepriamo väzbou na sumu minimálnej mzdy:

1. Sadzby minimálnych mzdových nárokov, ktoré sú ustanovené v § 120 Zákonníka práce a predstavujú akoby stupnicu 6 sadzieb minimálnej mzdy; ich výška sa odvodí od aktuálnej výšky minimálnej mzdy pomocou koeficientov stanovených pre 6 stupňov náročnosti pracovných miest.
2. Mzdové zvýhodnenie za nočnú prácu, ktoré podľa § 123 ods. 1 Zákonníka práce patrí zamestnancovi za prácu v čase medzi 22. a 6. hodinou vo výške najmenej 20 % minimálnej mzdy.
3. Mzdová kompenzácia za sťažený výkon práce, ktorá patrí zamestnancovi popri dosiahnutej mzde za každú hodinu práce vo výške najmenej 20 % minimálnej mzdy.
4. V prípade pracovnej pohotovosti mimo pracoviska má zamestnanec nárok za každú hodinu pracovnej pohotovosti na náhradu najmenej vo výške 20 % minimálnej mzdy.

Hlavným účelom zákona o minimálnej mzde je upraviť poskytovanie minimálnej mzdy, spôsob a postup pri úprave sumy minimálnej mzdy prostredníctvom určenia právneho rámca na poskytovanie minimálnej mzdy zamestnancovi v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu, spôsob vyjednávania o sume minimálnej mzdy, kritériá na úpravu sumy minimálnej mzdy a mechanizmus jej úpravy. V snahe posilniť sociálny dialóg oproti predchádzajúcej právnej úprave zakotvil nový postup na úpravu sumy minimálnej mzdy, ktorý dáva väčší priestor sociálnym partnerom a vláde Slovenskej republiky prostredníctvom vyjednávania dospieť k vzájomnej dohode o sume mesačnej minimálnej mzdy. Pre prípad, že aj napriek viacerým rokovaniam sociálnych partnerov a zástupcov vlády Slovenskej republiky na rokovaní Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky k dohode o úprave sumy mesačnej minimálnej mzdy nedôjde, obsahuje mechanizmus výpočtu sumy mesačnej minimálnej mzdy.

Samotný zákon o minimálnej mzde neustanovuje sumu mesačnej a hodinovej minimálnej mzdy, ale suma minimálnej mzdy je, najmä z legislatívneho a technického dôvodu, stanovená každoročne nariadením vlády Slovenskej republiky, a to na obdobie od 1. januára do 31. decembra príslušného kalendárneho roka. Na zabezpečenie rovnakého výpočtu sumy hodinovej minimálnej mzdy jej výška podľa zákona predstavuje 1/174 zo sumy mesačnej minimálnej mzdy. Zamestnancovi odmeňovanému mesačnou mzdou, ktorý má dohodnutý kratší týždenný pracovný čas, alebo zamestnancovi, ktorý neodpracoval v mesiaci všetky pracovné dni, patrí minimálna mzda vyjadrená v eurách za mesiac v sume zodpovedajúcej odpracovanému času.

Aby bolo možné v rámci kolektívneho vyjednávania o mzdách dosiahnuť stav, kedy by sociálni partneri zohľadňovali výkonnosť zamestnancov odmeňovaných nízkymi mzdami, svoje ekonomické možnosti, potrebu udržať zamestnancov s nízkymi mzdami v zamestnaní a zlepšovať aj sociálnu situáciu ich rodín, zákon umožňuje v kolektívnej zmluve dohodnúť sumu minimálnej mzdy nad úroveň ustanovenú nariadením vlády, ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy v príslušnom kalendárnom roku. Zamestnávateľ, ktorý pri odmeňovaní zamestnancov postupuje podľa Zákonníka práce, tak môže so zástupcami orgánov odborových organizácií dohodnúť vyššiu minimálnu mzdu, ako ustanovuje nariadenie vlády; ak u zamestnávateľa nepôsobia zástupcovia orgánov odborových organizácií, môže tak ustanoviť svojím rozhodnutím. Pre členov družstiev, u ktorých je podľa stanov podmienkou členstva aj pracovný vzťah, možno vyššiu minimálnu mzdu ustanoviť uznesením členskej schôdze.

Pri úprave sumy mesačnej minimálnej mzdy na základe rokovania sociálnych partnerov sa prihliada na celkovú ekonomickú a sociálnu situáciu v Slovenskej republike za dva kalendárne

roky predchádzajúce kalendárnemu roku, na ktorý sa navrhuje ustanoviť sumu minimálnej mzdy, najmä na vývoj spotrebiteľských cien, zamestnanosti, priemerných mesačných miezd v hospodárstve Slovenskej republiky, a životného minima.

Ak sociálni partneri do 15. júla nepredložia dohodu o sume mesačnej minimálnej mzdy Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len "ministerstvo"), bezodkladne predložia ministerstvu svoje návrhy na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy, aby ministerstvo pri príprave vlastného návrhu na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy poznalo názory sociálnych partnerov a mohlo navrhnúť sumu minimálnej mzdy, ktorá by mohla byť prijateľná pre obidve strany.

Ministerstvo potom predloží návrh na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky (ďalej len "rada") do 31. júla. Ak sa na rokovaní rady dohodne suma mesačnej minimálnej mzdy na základe návrhu predloženého ministerstvom, ministerstvo predloží na rokovanie rady návrh nariadenia vlády, ktorým sa navrhne ustanoviť sumu minimálnej mzdy v dohodnutej výške, do 30. septembra a následne ho predloží na rokovanie vlády.

Ak sa na rokovaní rady nedohodne úprava sumy mesačnej minimálnej mzdy navrhutej ministerstvom do 31. augusta, ministerstvo do 30. septembra predloží na rokovanie rady návrh nariadenia vlády, ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy a následne ho predloží na rokovanie vlády. Výška takto navrhovanej minimálnej mzdy sa určí ako súčin platnej mesačnej minimálnej mzdy a indexu medziročného rastu priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejneného Štatistickým úradom Slovenskej republiky v percentách za kalendárny rok, ktorý predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa navrhuje úprava sumy minimálnej mzdy. Vypočítaná minimálna mzda je potom spodnou hranicou pre rozhodovanie vlády o konkrétnej sume minimálnej mzdy. O sume minimálnej mzdy rozhodne vláda najneskôr do 20. októbra s prihliadnutím na stanoviská sociálnych partnerov, vývoj kritérií na úpravu sumy minimálnej mzdy²², vývoj podielu čistej minimálnej mzdy z čistej priemernej mzdy najmenej za predchádzajúce dva kalendárne roky a s prihliadnutím na vývoj produktivity práce. Stanovením konkrétnych termínov v jednotlivých krokoch vyjednávania a o minimálnej mzde sa sleduje požiadavka sociálnych partnerov, aby zvýšená suma minimálnej mzdy na nasledujúci kalendárny rok bola známa pred začiatkom kolektívneho vyjednávania o mzdách na príslušný kalendárny rok, na ktorý sa nariadením vlády ustanovuje nová suma minimálnej mzdy. Takouto úpravou sa sleduje cieľ odvodzovať úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy od vývoja priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky.

Aj vzhľadom na vyššie uvedené pohľady sociálnych partnerov na inštitút minimálnej mzdy, sa však počas trvania aktuálneho zákona sa nepodarilo nájsť zhodu sociálnych partnerov na výške minimálnej mzdy a preto musela byť určená vládou SR.

V súvislosti s minimálnou mzdou nemožno opomenúť už spomenuté minimálne mzdové nároky. Odmeňovať rovnakou mzdou za prácu rôznej kvalifikačnej náročnosti je v rozpore so spravodlivosťou i zásadou rovnakého zaobchádzania, ktorá má svoj rub a líce. Tak, ako je v rozpore s touto zásadou poskytovať nerovnakú mzdu za rovnakú prácu alebo za prácu rovnocennú, tak isto je v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania poskytovanie rovnakej mzdy za prácu rôznej zložitosti a kvalifikačnej náročnosti. Takáto prax je u mnohých zamestnávateľských subjektov stále častá. Preto minimálne mzdové nároky ustanovené v § 120 Zákonníka práce ustanovujú najnižšiu možnú hranicu mzdy medzi účastníkmi pracovného

²²Kritériom na úpravu sumy minimálnej mzdy je vývoj spotrebiteľských cien, zamestnanosti, priemerných mesačných miezd v hospodárstve Slovenskej republiky a životného minima.

pomeru v závislosti od jej zložitosti a náročnosti²³ a v praxi vedú zamestnávateľov, u ktorých nie je odmeňovanie dohodnuté v kolektívnej zmluve, k tvorbe vlastných mzdových systémov tak, aby ich zamestnancom neprislúchala nižšia mzda, ako sú tieto minimálne mzdové nároky, resp. obmedzuje zamestnávateľa obdobne ako minimálna mzda pri dojednávaní výšky mzdy s jednotlivcami v pracovnej zmluve.²⁴

Minimálne mzdové nároky ustanovené v § 120 Zákonníka práce tak ustanovujú najnižšiu možnú hranicu mzdy medzi účastníkmi pracovného pomeru v závislosti od jej zložitosti a náročnosti. Zákonník práce tak garantuje minimálnu hranicu tarifnej mzdy v závislosti od kvalifikačnej náročnosti vykonávanej práce a neumožňuje zamestnávateľovi poskytovať rovnakú mzdu zamestnancovi vykonávajúcemu najjednoduchšie práce a zamestnancovi vykonávajúcemu kvalifikačne zložité práce.

Uplatňujú sa len vo vzťahu k zamestnancom, ktorých odmeňovanie za prácu sa spravuje Zákonníkom práce a súčasne ktorých odmeňovanie nie je dohodnuté v kolektívnej zmluve. Minimálny mzdový nárok predstavuje minimálnu hranicu mzdy v závislosti od náročnosti vykonávanej práce a zaručuje zamestnancovi vykonávajúcemu zložité práce vyššiu úroveň minimálnej mzdy ako zamestnancovi vykonávajúcemu najjednoduchšie práce. Pre účastníkov pracovného pomeru sú minimálne nároky záväzné len pokiaľ ide o najnižšie prípustnú hranicu dojednanej mzdy v závislosti od charakteru vykonávanej práce. Nad úrovňou týchto minimálnych mzdových nárokov Zákonník práce nekladie pre účastníkov horné hranice dojednanej mzdy ani ich nezaväzuje povinnosti dojsť na konkrétnu mzdu z hľadiska náročnosti vykonávanej práce zaradením do príslušnej tarifnej triedy.

Minimálne mzdové nároky nezaväzujú účastníkov pracovného pomeru povinnosti dojsť na v pracovnej zmluve mzdové podmienky v zmysle § 43 Zákonníka práce. Za účelom dodržania hlavného účelu ustanovenia minimálnych mzdových nárokov zamestnávateľ, pokiaľ nemá odmeňovanie zamestnancov dohodnuté v kolektívnej zmluve, je povinný ohodnotiť každé pracovné miesto a priradiť každému pracovnému miestu stupeň v súlade s charakteristikami stupňov náročnosti pracovných miest, ktoré sú uvedené v prílohe č. 1 Zákonníka práce podľa najnáročnejšej pracovnej činnosti, aký od zamestnanca vyžaduje v rámci dohodnutého druhu práce v pracovnej zmluve. Špecifikom minimálnych mzdových nárokov tak je, že po priradení stupňa náročnosti práce zamestnávateľom jednotlivým pracovným miestam, sa vytvára samostatná úroveň minimálnej mzdy, pod ktorú minimálna mzda pre dané pracovné miesto nesmie klesnúť. Okrem toho si v praxi značná časť prevádzok v podnikovej kolektívnej zmluve dohodla systém odmeňovania odvodený od minimálnych mzdových nárokov ustanovených v § 120 Zákonníka práce, čo vlastne predstavuje vytvorenie šiestich úrovní minimálnych miezd.²⁵

Záver

Zakotvenie inštitútu minimálnej mzdy v právnom poriadku Slovenskej republiky možno považovať za správny krok, ktorý je bežný vo väčšine krajín EÚ. Minimálna mzda je na jednej strane nevyhnutou, no na druhej strane nedostatočnou podmienkou pre uspokojovanie životných nákladov. Dôvody opodstatnenosti minimálnej mzdy môžu byť ako ekonomické:

- ochrana pred ekonomickým dumpingom - ochraňuje seriózných zamestnávateľov pred nekalou súťažou,

²³BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2011.

²⁴Porov. SOUČKOVÁ, M. A KOL.: Zákonník práce. Komentár. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 287.

²⁵Porov. KOTIRA, P.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky zachovanie alebo zrušenie? Justičná revue – ISSN 1335-6461 - Bratislava, Roč. 64, č. 2 (2012), s. 242 a nasl.

- mzdový náklad vymedzujúcim spodnú hranicu priamych mzdových nákladov, ktoré majú vplyv na cenovú skladbu tovarov a služieb a tým aj na hladinu cien (konkurencieschopnosť) a infláciu,
- hranica, od ktorej sa určujú tarifné mzdy, tj. tie sú východiskom na odstupňovanie miezd podľa zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti práce, najmä v profesiách s celkovou nižšou úrovňou zárobkov),

tak i sociálne:

- pôsobí ako prostriedok na eliminovanie mzdového dumpingu a chráni ľudí pred zneužívaním zamestnávateľmi, ktorí ponúkajú slabé pracovné podmienky,
- predstavuje ochranu pred chudobou - tj. zaručuje formu prežitia zo zárobku, tj. úlohou minimálnej mzdy je najmä zabrániť zníženiu úrovne miezd (zárobkov) pod hranicu reprodukčných nákladov na pracovnú silu ale i
- predstavuje ochranu pred nezamestnanosťou - tj. má vplyv na platobnú neschopnosť a nezamestnanosť, príp. konkurencieschopnosť, pretože úroveň minimálnej mzdy priamo alebo nepriamo ovplyvňuje výšku zárobku väčšieho okruhu zamestnancov najmä v odvetviach s nízkymi mzdami v pomerne širokom pásme nad hranicou minimálnej mzdy, a to najmä vtedy, ak sú mzdy nielen nízke, ale aj keď sú medzi jednotlivými mzdovými stupňami malé rozdiely.)²⁶

Je preto potrebné presvedčiť zamestnávateľov, že minimálna mzda má svoje opodstatnenie a výhody. Aj keď v minulosti bola často kritizovaná skutočnosť, že výška minimálnej mzdy, bola nižšia alebo rovnaká ako výška životného minima, a preto nemotivovala zamestnancov k hľadaniu si práce, dnes keď je jej výška spravidla vyššia ako životné minimum pre samostatne žijúceho občana, stále nezaručuje pracujúcemu slušné živobytie.²⁷ Príliš nízka minimálna mzda, ktorá nepokrýva ani najnutnejšie výdavky na bývanie, stravu, dopravu do zamestnania, pôsobí demotivačne a môže viesť k preferovaniu poberania sociálnych dávok pred prácou za minimálnu mzdu. Na druhej strane, aj keď úroveň minimálnej mzdy na Slovensku výrazne zaostáva za vyspelými krajinami Európskej únie, nemožno hovoriť o príliš vysokej minimálnej mzde, pretože pôsobíme v európskom priestore, kde spoločný trh vyvoláva tlak na vyrovnávanie cien tovarov a služieb v jednotlivých členských krajinách.

Ako ďalší problém stanovenia výšky minimálnej mzdy je fakt, že „sociálny dialóg medzi sociálnymi partnermi hlavne na podnikovej úrovni zlyháva a veľmi zaostáva za úrovňou a požiadavkami sociálneho dialógu v komunitárnom práve.“²⁸ Úplné prenesenie bremena len na kolektívne vyjednávanie medzi sociálnymi partnermi by bolo v súčasných podmienkach v Slovenskej republike kontraproduktívne. No na druhej strane by však zásahy štátu pri určovaní výšky minimálnej mzdy mali byť vhodné a primerané, a úloha verejnej politiky pri zlepšovaní kvality práce by sa mala posudzovať v súlade so zásadou subsidiarity, z ktorej vyplýva, že intervencie štátu do záležitostí jednotlivých organizácií nie sú zo svojej podstaty ani "dobré" ani "zlé" - ako by mohlo vyplývať z tradičných ideologických sporov medzi politickou pravícou a ľavicou - ale musia sa posudzovať vo vzťahu ku konkrétnym politickým otázkam.

Aj napriek vyššie spomenutej opodstatnenosti minimálnej mzdy je však nevyhnutné, aby právna úprava bola podrobená zmenám, ktoré umožnia a uľahčia zamestnávanie znevýhodnených kategórií zamestnancov, ako sú napríklad dvojvrstvová minimálnu mzdu s nižším stupňom

²⁶MACKOVÁ, Z.: Inštitút (zaručenej) minimálnej mzdy - prežitok alebo nevyhnutnosť 3. tisícročia? In PRACOVNÍ PRÁVO 2008 na téma Zákoník práce po nálezu Ústavného soudu, Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 88-103.

²⁷Porov. BĚLINA, M. A KOL. Pracovní právo. 4 doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck. 2010, s. 294.

²⁸BARANCOVÁ, H., SCHRONK, R.: Pracovní právo, Bratislava: Sprint 2009, s. 523-525, ISBN 978-80-89393-11-4, s. 751.

minimálnej mzdy pre mladých zamestnancov.²⁹ Popritom by však pre určenie výšky minimálnej mzdy mal byť rozhodujúci rozdiel medzi dávkami v nezamestnanosti a minimálnou mzdou. Výška minimálnej mzdy by mala byť dostatočne vzdialená od dávok v nezamestnanosti alebo dávok štátnej sociálnej pomoci tak, aby prestali byť pre ich poberateľov zaujímavé. Popritom by bolo vhodné považovať napríklad nad zakotvením všeobecne záväznej minimálnej mzdy pre jednotlivé odvetvia hospodárstva.

V prípade minimálnych mzdových nárokov zamestnancov je potrebné do slovenskej právnej úpravy zakotviť podrobnejšiu úpravu jednotlivých stupňov náročnosti práce, nakoľko je veľmi všeobecná a navyše ponecháva zaradenie konkrétneho miesta na zamestnávateľovi.

Zoznam použitej literatúry

1. BARANCOVÁ, H.: Zákoník práce. Komentár. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2011.
2. BARANCOVÁ, H., SCHRÖNK, R.: Pracovné právo. Bratislava: Sprint, 2009, ISBN 978-80-89393-11-4.
3. BĚLINA, M. A KOL.: Zákoník práce. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010.
4. BIČÁKOVÁ, O.: Minimální mzda jako opatření proti málo ohodnocené práci. Práce a mzda. - ISSN 0032-6208 - Roč. 56, č. 4 (2008).
5. EYRAUD, F., SAGET, C.: The fundamentals of minimum wage fixing. Geneva: International Labor Office, 2005, ISBN 92-2-117014-4.
6. KOTIRA, P.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky zachovanie alebo zrušenie? Justičná revue - ISSN 1335-6461 - Bratislava, Roč. 64, č. 2 (2012).
7. MACKOVÁ, Z.: Inštitút (zaručenej) minimálnej mzdy - prežitok alebo nevyhnutnosť 3. tisícročia? In PRACOVNÍ PRÁVO 2008 na téma Zákoník práce po nálezu Ústavního soudu, Brno: Masarykova univerzita, 2008.
8. SOUČKOVÁ, M. A KOL.: Zákoník práce. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001.
9. ZRUTSKÝ, J.: Minimální mzda a zaručená mzda. Právní rádce, - ISSN 1210-4817 - Roč. 15, č. 3 (2007).
10. <http://hsr.rokovania.sk>
11. <http://usccbmedia.blogspot.sk>
12. www.pp.sk

Kontakt:

viktor.krizan@gmail.com

²⁹Skúsenosti z iných členských štátov OECD naznačujú, že perspektívy zamestnanosti mladých ľudí budú pravdepodobne nepriaznivo ovplyvnené nadmerne vysokými minimálnymi mzdami. Preto v Spojenom kráľovstve minimálna mzda vzťahujúca sa na zamestnancov mladších ako 21 rokov je o 15 % nižšia ako štandardná minimálna mzda. Pričom sa zamestnanci ďalej rozdeľujú na osoby od 18-20 roku veku. Od 16-17 roku veku, ktorí skončili povinnú školskú dochádzku. Učňovo do 19 alebo 19 rokov sú v prvom roku svojho učenia. Spracované z: OECD. OECD Economic Surveys: Slovak Republic 2007 (Slovak version), Paris: OECD Publishing, 2007, s. 50, ISBN 9789264034587.

EXTENZIA KOLEKTÍVNYCH ZMLÚV VYŠŠIEHO STUPŇA AKO PROSTRIEDOK VYROVNÁVANIA REGIONÁLNYCH ROZDIELOV V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Extension of higher level collective agreements as a means of balancing regional disparities in the Slovak Republic

JUDr. Marek Švec, PhD.

Odborový zväz KOVO/ Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave

Abstrakt

K vyrovnávaniu regionálnych rozdielov môžu významnou mierou prispieť aj sociálni partneri prostredníctvom dohadovaného obsahu kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa a ich následného rozšírenia na časť alebo celé odvetvie s ohľadom na SK NACE. Vychádzajúc zo systému kolektívneho vyjednávania na odvetvovej a podnikovej úrovni práve kolektívna zmluva vyššieho stupňa dokáže vytvárať záväzné rámce pre zvyšovanie napr. tarifných miezd v jednotlivých sektoroch hospodárstva SR, čo sa dnes už preukázateľne uskutočňuje v odvetví verejnej cestnej dopravy, hutníckeho alebo strojárskeho priemyslu. Požiadavka súladu podnikových kolektívnych zmlúv s kolektívnymi zmluvami vyššieho stupňa následne zabezpečuje ich aplikáciu v praxi, kde pri zohľadnení súčasnej situácie, sú poskytované mzdy v podnikoch v západnej časti SR vyššie v porovnaní s odmeňovaním pracovnej sily v iných regiónoch SR. Dohadované minimálne tarify v kolektívnych zmluvách vyššieho stupňa tak priamo zabezpečujú zvyšovanie miezd na východe SR, čím prispievajú k vyrovnávaniu regionálnych rozdielov, keď zvýšenie miezd na západe často nedosahuje výšku dohodnutú v úprave minimálnych mzdových taríf v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa. Extenzia kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa následne môže zabezpečiť praktické uplatnenie vyrovnania regionálnych rozdielov v celom hospodárskom sektore, keďže dnes sa predmetný princíp môže uplatniť len v podnikoch uvedených v prílohe kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa ako formálnej náležitosti uzatvorenej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa.

Úvod

Regionálna diferenciácia úpravy pracovných podmienok zamestnancov sa odvíja nielen od hospodárskych výsledkov samotného podniku (zamestnávateľa), ale aj od umiestnenia podniku v rámci konkrétneho regiónu Slovenskej republiky. K sociálnej situácii, hospodárskej sile regiónu, či odlišnej úrovni odmeňovania možno nájsť množstvo štúdií, vedeckých príspevkov alebo odborných materiálov ponúkajúcich rôzne riešenia s dlhodobým predpokladom vyrovnávania existujúcich regionálnych disproporcií.¹ Možným ďalším riešením, ktoré sa nie príliš často spomína, je významnejšie zapojenie reprezentatívnych sociálnych partnerov, ktorí už dnes prostredníctvom uzatvárania kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa (ďalej len ako „KZVS“) spolupôsobia pri odstraňovaní rozdielného odmeňovania za vykonanú prácu v rámci konkrétnych hospodárskych sektorov. Opätovné posilnenie pracovnoprávneho inštitútu extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa môže len urýchliť dosiahnutie požadovaného výsledku harmonizácie

¹MADLEŇÁK, A.: Postavenie marketingu v procese plánovania regionálneho rozvoja. In: QUAERE 201 : recenzovaný zborník príspevků interdisciplinární mezinárodní vědecké konference doktorandů a odborných asistentů : 20. – 24.5. 2013. Vol. III. Hradec Králové : Magnanimitas, 2013. s. 117-125. ISBN 978-80-905243-7-8.

úpravy pracovných podmienok zamestnancov s preukázateľným pozitívnym vplyvom na odstraňovanie regionálnych disparít.

Základný význam uzatvárania KZVS a ich prípadnej následnej extenzie sa orientuje predovšetkým na zabezpečenie rovnakých pracovných podmienok pre zamestnancov v jednom hospodárskom segmente, čím sekundárne prichádza k predchádzaniu vytvárania cielených odlišných úprav napr. v oblasti odmeňovania nevyplyvajúcich zo špecifickej povahy práce zamestnanca alebo samotného podniku. Vysoká diferenciácia úpravy pracovných podmienok v jednom hospodárskom odvetví v rámci Slovenskej republiky pri zohľadnení nízkej úrovne priemerných zárobkov najmä vo výrobnnej sfére je podstatným prvkom vzniku celospoločenskej konfliktnej atmosféry vrcholiacej nielen v kolektívnych akciách typu štrajku alebo demonštrácií, ale aj nárastu patologických javov v spoločnosti v podobe zvýšenej majetkovej kriminality alebo násilných trestných činov. Zabezpečenie rovnakých pracovných podmienok na porovnateľných pracovných pozíciách neprispieva len k udržiavaniu sociálneho zmieru medzi subjektami na trhu práce, ale významne napomáha aj odstraňovaniu regionálnych rozdielov.

I. Pojem, význam a možné prístupy k extenzii kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa

Extenzia kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa v chápaní vedy pracovného práva predstavuje zavedenie právom aprobovaného mechanizmu, ktorým prichádza k rozšíreniu záväznosti ustanovení kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa na iné subjekty, než sú zmluvné strany uzatvorenej KZVS spravidla bez ich súhlasu s rozšírením takejto KZVS. Sekundárne dopady extenzie v uvedenom prípade predstavuje zavedenie určitých limitov do oblasti kolektívneho vyjednávania na podnikovej úrovni alebo obsahu pracovnej zmluvy v súlade s vlastným textom kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa ako minimálneho štandardu pre úpravu pracovných podmienok. Extenzia kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa prelamuje zásadu pacta dant leges contrahentibus a rozširuje ju aj na ďalší neurčitý počet subjektov, za predpokladu, že splnia zákonom predpokladané podmienky.

Základný moment pre potrebu existencie rozširovania KZVS tvorí spomínaná ochrana zamestnanca a žiaduca úprava jeho sociálnych nárokov vo výhodnejšej podobe než mu priznáva minimálny štandard obsiahnutý spravidla v zákonnej pracovnoprávnej úprave.

Neoddeliteľnou výhodou systému odvetvových kolektívnych zmlúv (či už boli priamo dohodnuté alebo neskôr rozšírené) zostáva možnosť zaručiť unifikovaný pracovnoprávny štandard pracovných podmienok a mzdového ohodnotenia pre vybranú skupinu podnikov s obdobným predmetom podnikateľskej činnosti, porovnateľnými hospodárskymi podmienkami v rámci zvoleného hospodárskeho odvetvia. Nesmieme však zabúdať i na skutočnosť, že extenzia KZVS nemá len priamy vplyv na zamestnávateľov v podobe ohrozenia či porušenia ich vlastníckeho práva alebo slobody výkonu podnikateľskej činnosti, ale že je aj prejavom a výrazom práva zamestnanca na dosiahnutie spravodlivých a uspokojivých pracovných podmienok v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania.² Žiadny zamestnanec by nemal byť znevýhodnený v dôsledku skutočnosti, že jeho zamestnávateľ z objektívnych alebo subjektívnych

²Právo na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky priznáva zamestnancovi napr. Charta základných práv Európskej únie (čl. 31), Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (čl. 7), Všeobecná deklarácia ľudských práv (čl. 23) a pod..

(špekulatívnych) príčin nie je zmluvnou stranou kolektívnej zmluvy³, ktorá zaručuje zamestnancovi výhodnejší než súčasne priznaný pracovnoprávny štandard.⁴

II. Ústavnoprávny a medzinárodnoprávny rozmer extenzie KZVS

Ťažiskovou otázkou, ktorá sa objavuje v súvislosti s extenziou kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa je jej zlučiteľnosť s Ústavou Slovenskej republiky, právom Európskej únie a inými medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky. V slovenskej odbornej literatúre ani v relevantných komentároch k Ústave SR neexistujúce odpovedajúce posúdenie zlučiteľnosti rozširovania KZVS s Ústavou SR, rovnako ako extenzia KZVS zakotvená v spomínanom § 7 zákona o kolektívnom vyjednávaní neprešla žiaducim testom ústavnosti prostredníctvom rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky.⁵ Jej prípadný súlad alebo nesúlad s Ústavou SR sa môžeme snažiť posúdiť maximálne nepriamo na základe kľúčového nálezu Ústavného súdu Českej republiky publikovaného pod číslom 199/2003 Sb.. Ústavný súd ČR v predmetnom prípade posudzoval súlad čl. 1 Ústavy ČR s ustanovením zákona o kolektívnom vyjednávaní upravujúcim extenziu KZVS (§7 zákona o kolektívnom vyjednávaní). Súladnosť s Ústavou ČR (analogicky využiteľné aj v SR s ohľadom na rovnaké formulácie v Ústave SR) posudzoval Ústavný súd ČR najmä v súvislosti so zlučiteľnosťou s vytýkaným čl. 1 Ústavy ČR zo strany žalobcu. Čl. 1 ústavy ČR deklaruje, že Česká republika je demokratickým právnym štátom, z ktorého podľa žalobcu vyplýva aj právo na zmluvnú slobodu a právo na nezasahovanie štátu do súkromnoprávných vzťahov fyzických a právnických osôb, ktoré sú narušené práve extenziou KZVS, ktorá neumožňuje zamestnávateľovi dohodnúť napr. pracovné podmienky na základe individuálnej autonómie vôle. Podobne žalobca dôvodil rozporom s čl. 2 ods. 4 Ústavy ČR⁶, s čl. 2 ods. 27 a 38 a čl. 4 ods. 1⁹ Listiny základných práv a slobôd, ktoré kladú ústavné hranice pre možnosť zákonného obmedzenia slobôd a s čl. 11 ods. 1 a 4 Listiny v súvislosti s obmedzením vlastníckeho práva spojeného s rozšírením záväznosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa.¹⁰

Bez ohľadu na okolnosti prípadu a pretrvávajúcej diskusie ohľadom súkromnoprávného alebo verejnoprávného charakteru pracovného práva¹¹ môžeme z nálezu Ústavného súdu Českej republiky dovodiť, že extenzia kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa ako právny inštitút je zlučiteľná s Ústavou ČR za predpokladu dodržania a posúdenia jej právneho ukotvenia prostredníctvom princípu proporcionality (primeranosti), ktorý sa analogicky využíva aj v práve Európskej únie v prípade kolízie základných ľudských práv a slobôd navzájom alebo výnimiek zo zásady rovnakého zaobchádzania.¹² Ústavný súd ČR v zmysle nálezu nekonštatoval protiústavnosť

³Obvyklou v Slovenskej republike je v praxi situácia, kedy sa zamestnávateľ úmyselne nestane členom príslušného zväzu zamestnávateľov v danom hospodárskom segmente, aby sa na neho nevzťahovala kolektívna zmluva vyššieho stupňa.

⁴Nález Ústavného súdu Českej republiky č. 199/2003 Sb.

⁵Ústavný súd Slovenskej republiky prijal v apríli 2007 návrh skupiny poslancov na začatie konanie o súlade právneho prepisu – konkrétne ustanovenia § 7 zákona o kolektívnom vyjednávaní.. Ústavný súd SR však nález nevydal, aj preto, že sa medzičasom zmenila právna úprava § 7 zákona o kolektívnom vyjednávaní.

⁶„Každý občan môže činiť, čo není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“

⁷„Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“

⁸„Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“

⁹„Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.“

¹⁰Nález Ústavného súdu Českej republiky č. 199/2003 Sb.

¹¹Bližšie – BARANCOVÁ, H. – ŠVEC, M. – BULLA, M.: Ochrana zamestnanca, súčasnosť a budúcnosť pracovného práva. Bratislava: Sprint dva, 2012, 240 s., ISBN 978 – 80 – 8939 – 366 – 4.

¹²Legislatívne je princíp proporcionality obsiahnutý napr. v smernici č. 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani

rozširovania kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa ako právneho inštitútu, ale judikoval, že jeho uplatňovanie v zmysle vtedajšieho znenia § 7 zákona o kolektívnom vyjednávaní v ČR má právne nedostatky, ktoré je potrebné odstrániť.¹³ Súd pri svojom rozhodovaní pritom vychádza z premisy, že základné právo alebo slobodu je možné obmedziť iba v záujme iného základného práva a slobody alebo verejného statku.¹⁴ Ústavný súd ČR konštatoval, že „v posudzované veci inštitut kolektívneho vyjednávaní a s ním spjatý efekt extenzie pôsobnosti kolektívnych smluv splňuje podmienky, jež plynou pro jeho akceptaci z kautel vhodnosti a potřebnosti. Je totiž efektivním prostředkem dosahování sledovaných účelů (sociálního smíru) a splňuje i kautelu analýzy plurality možných normativních prostředků ve vztahu k zamýšlenému účelu a jejich subsidiaritu z hlediska omezení ústavou chráněné hodnoty základního práva nebo veřejného statku. Samotné poměrování obou v kolizi stojících ústavně chráněných hodnot, a to z hledisek systémových, hodnotových, kontextových i empirických, umožňuje dospět k závěru akceptujícímu inštitut extenze působnosti kolektívnych smluv, avšak toliko za podmínky splnění určitých kautel.“

Medzi naznačené kautely, t.j. podmienky umožňujúce zachovanie súladu inštitútu extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa s Ústavou ČR, zaraďuje Ústavný súd ČR legitimitu (reprezentatívnosť) systému kolektívneho vyjednávania teda relevantnosť podielu subjektov pôsobiacich na danom trhu vo zvolenom odbore, ako i podmienku výnimočnosti takéhoto opatrenia v súlade s požiadavkou princípu proporcionality (realizovať extenziu len vo výnimočných a odôvodnených prípadoch).¹⁵ Určitou nezodpovedanou otázkou v súvislosti s predmetným nálezom však zostáva zohľadnenie načrtnutého významu extenzie pre zachovanie sociálneho zmieru, zabránenie sociálnemu dumpingu a posilnenie ochrannej funkcie pracovného práv aj s odkazom napr. na inštitút minimálnej mzdy, ktorými sa však bohužiaľ Ústavný súd ČR pri svojom rozhodnutí bližšie nezaoberal.

Napriek istému posunu v právnych poriadkoch po vzniku oboch samostatných republík, neprišlo v uvedenej súvislosti k žiadnym zmenám a ústavné zakotvenie Slovenskej republiky ako zvrchovaného, demokratického a právneho štátu v čl. 1 ods. 1 Ústavy SR je v národných právnych poriadkoch zhodné. Analogicky platí uvedené tvrdenie aj o ostatných vytýkaných článkoch z Listiny základných ľudských práv a slobôd, keď Listina základných ľudských práv a slobôd bola uvedená do právneho poriadku SR ústavným zákonom č. 23/1991 Zb. a po prijatí Ústavy Slovenskej republiky bola väčšia časť jej vlastného textu prebratá do druhej hlavy Ústavy SR upravujúcej základné ľudské práva a slobody. Napriek tomu však Listina základných ľudských práv a slobôd stále zostáva v platnosti a tvorí súčasť právneho poriadku Slovenskej republiky. Právne závery Ústavného súdu ČR sú preto do značnej miery využiteľné aj v našom právnom poriadku ako isté východisko posudzovania súladu extenzie KZVS s Ústavou SR.

¹³(1) Ministerstvo práce a sociálních věcí republiky může stanovit právním předpisem, že kolektivní smlouva vyššího stupně je závazná i pro zaměstnavatele, kteří nejsou členy organizace zaměstnavatelů, která tuto smlouvu uzavřela.

(2) Rozšířit závaznost kolektivní smlouvy vyššího stupně podle předchozího odstavce lze jen na zaměstnavatele s obdobnou činností a obdobnými ekonomickými a sociálními podmínkami, kteří mají sídlo na území příslušné republiky a není pro ně závazná kolektivní smlouva vyššího stupně.“

¹⁴Princíp proporcionality pozostáva z posúdenia nasledujúcich kritérií, ktoré tvoria kritérium vhodnosti (či inštitút obmedzujúci základné právo môže dosiahnuť sledovaný cieľ), kritérium potrebnosti (porovnanie zvoleného legislatívneho prostriedku s inými opatreniami umožňujúcimi dosiahnuť sledovaný cieľ za predpokladu nižšej intenzity zásahu do základného práva), kritéria porovnania závažnosti oboch práv v kolízií (hoci sú formálne rovnocenné, zvažujú sa empirické, systémové, kontextové a hodnotové argumenty).

¹⁵Okrem iného Ústavný súd ČR odôvodňoval nález aj tým, že právny predpis, ktorým sa rozširuje KZVS nemal znaky všeobecnosti (obsahoval zoznam konkrétnych podnikov a nie všeobecné kvantifikovateľné kritéria).

Východiskovou úvahou sa stáva doktrína, že extenzia kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa ako právny inštitút nie je v rozpore s ústavným poriadkom ČR (analogicky v SR) za predpokladu, že zákonodarca prijme takú právnu úpravu, ktorá bude rešpektovať stanovené hranice zachovania ústavnosti (spomínané kautely). Po posúdení slovenskej pracovnoprávnej úpravy cez prizmu záverov Ústavného súdu ČR môžeme konštatovať, že existujúca právna úprava extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa obsiahnutá v § 7 zákona o kolektívnom vyjednávaní i predpokladané nové znenie s účinnosťou od 1. 1. 2014 spĺňajú uvedené predpoklady (kautely) súladnosti s ústavným systémom SR. Ústava SR zakotvuje právo na kolektívne vyjednávanie len všeobecne v čl. 36, keď právo na kolektívne vyjednávanie priznáva zamestnancom. Na druhej strane otázna zlučiteľnosť extenzie s naznačenými ustanoveniami oboch ústav v kontexte kolízie základných ľudských práv a slobôd bola do značnej miery ošetrovaná princípom proporcionality s určením potrebných podmienok zachovania konformity s právnym poriadkom. Na rozdiel od českej právnej úpravy je slovenské ustanovenie § 7 zákona o kolektívnom vyjednávaní formulované dostatočne všeobecne, t. j. prípadná extenzia KZVS sa bude vzťahovať na neurčitý počet subjektov, ktoré splnia stanovené podmienky a nielen na subjekty, ktoré sú uvedené v prílohe takejto KZVS ako tie, na ktoré sa bude samotné rozšírenie záväznosti vzťahovať (pôvodná česká právna úprava). Podmienka dostatočnej všeobecnosti právnej normy ako základného materiálneho znaku pojmu zákon je teda dodržaná bez nežiaducej individualizácie jej dôsledkov v praxi.¹⁶

Posúdenie zlučiteľnosti extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa s medzinárodným právom a právom Európskej únie je v porovnaní s Ústavou SR jednoduchšie, keďže európske i ďalšie medzinárodné dokumenty obsahujú explicitné odkazy na kolektívne vyjednávanie alebo kolektívne zmluvy. Z tých najvýznamnejších môžeme spomenúť Dohovor Medzinárodnej organizácie práce č. 98 o vykonávaní zásad práva na organizáciu a na kolektívne vyjednávanie z roku 1948, ktorý zakotvuje právo na štátnu podporu dobrovoľného vyjednávania o kolektívnych zmluvách medzi zamestnávateľmi alebo organizáciami zamestnávateľov na jednej strane a organizáciami zamestnancov na strane druhej tak, aby boli prednostne pracovné podmienky upravené touto formou. Podobne Európska sociálna charta z roku 1961 ukladá zmluvným stranám povinnosť podporovať tam, kde je to potrebné a vhodné, mechanizmy pre dobrovoľné vyjednávanie medzi zamestnávateľmi alebo organizáciami zamestnávateľov a organizáciami zamestnancov za účelom stanovenia podmienok zamestnávania prostredníctvom kolektívnych zmlúv. Explicitne sa však o extenzii kolektívnych zmlúv zmieňuje Odporúčanie Medzinárodnej organizácie práce č. 91 o kolektívnych zmluvách z roku 1951, ktoré predpokladá rozšírenie záväznosti kolektívnej zmluvy na ďalších zamestnávateľov a zamestnancov, hoci nie sú signatármi takejto kolektívnej zmluvy, za predpokladu splnenia niekoľkých podmienok, a to, že kolektívna zmluva sama o sebe už zaväzuje reprezentatívny počet zamestnávateľov a zamestnancov, žiadosť o rozšírenie bola podaná jednou alebo viacerými organizáciami zamestnancov a zamestnávateľov zúčastnených ako strany dané kolektívnou zmluvou a že zamestnávatelia a zamestnanci, na ktorých má byť záväznosť kolektívnej zmluvy rozšírená, budú prizvaní k vyjadreniu svojich stanovísk.

Najvýraznejší prejav akceptácie extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa v rámci Európskej únie predstavuje článok 155 Zmluvy o fungovaní Európskej únie¹⁷, ktorý predpokladá, že realizácia sociálneho dialógu medzi európskymi reprezentatívnymi sociálnymi partnermi môže

¹⁶Pozri napr. aj nález Ústavného súdu ČR vyhlásený pod číslom 83/2003 Sb.

¹⁷Pôvodný článok 139 Amsterdamskej zmluvy.

viest' k zmluvným vzťahom, vrátane uzatvorenia dohôd. Takto uzatvorené dohody na úrovni Európskej únie sa vykonávajú buď v súlade s postupmi a praktikami typickými pre sociálnych partnerov a členské štáty, alebo vo veciach pokrytých článkom 153 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, na základe spoločnej žiadosti signatárov, a to rozhodnutím Rady na návrh Komisie. Európska únia tak v rámci sociálneho dialógu umožňuje uzatvoriť medzi reprezentatívnymi európskymi sociálnymi partnermi dohody s analogickým obsahom kolektívnych zmlúv a následne ho bez vyžadovania akéhokoľvek súhlasu neskôr dotknutých subjektov (napr. ostatných nereprezentatívnych zamestnávateľských zväzov nezarađených v rámci európskych štruktúr) rozšíriť s platnosťou a účinnosťou pre celé územie EÚ.¹⁸ Pravidelne uvádzaným dôvodom pre uvedený postup je práve ochrana hospodárskej súťaže, zvýšenie konkurencieschopnosti podnikov a zabezpečenie porovnateľných podmienok pre všetky hospodárske subjekty.¹⁹

III. Súčasný stav a navrhované znenie zákona o kolektívnom vyjednávaní – problémové okruhy

Ustanovenie § 5 ods. 2 zákona o kolektívnom vyjednávaní jasne definuje, že kolektívna zmluva je záväzná nielen pre zamestnávateľov združených v organizácii zamestnávateľov, ktorá kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa uzavrela, ale je záväzná aj pre zamestnávateľov v odvetví, na ktoré bola rozšírená záväznosť tejto kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa všeobecne záväzným právnym predpisom. Týmto všeobecne záväzným právnym predpisom je výnos Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, ktorý obsahuje tzv. SK – NACE zamestnávateľov (klasifikácia ekonomických činností), na ktoré sa daná kolektívna zmluva vyššieho stupňa rozširuje.

Platí, že kolektívna zmluva vyššieho stupňa je záväzná aj pre zamestnávateľa, ktorý nie je združený v organizácii zamestnávateľov (t.j. v niektorom zo zamestnávateľských zväzov), ktorá kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa uzavrela, ak zamestnávateľ požiada zmluvné strany o pristúpenie ku kolektívnej zmluve vyššieho stupňa a zmluvné strany s pristúpením súhlasia. Zmluvné strany kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa oznámia ministerstvu pristúpenie zamestnávateľa ku kolektívnej zmluve vyššieho stupňa a to v lehote najneskôr do 15 dní od pristúpenia tohto zamestnávateľa ku kolektívnej zmluve vyššieho stupňa. Pristúpenie zamestnávateľa ku kolektívnej zmluve vyššieho stupňa sa na žiadosť ministerstva oznamuje v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.²⁰ Zároveň platí, že príslušný odborový orgán (nielen odborová organizácia, ale aj odborový zväz) uzaviera kolektívnu zmluvu aj za zamestnancov, ktorí nie sú odborovo organizovaní.

Ustanovenie § 7 upravuje postup pri rozširovaní záväznosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa. V zmysle vyššie uvedeného sa rozširovanie realizuje Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny a to prostredníctvom všeobecne záväzného právneho predpisu. Je potrebné si uvedomiť, že extenzia je v zákone o kolektívnom vyjednávaní definovaná ako možnosť, nie ako povinnosť Ministerstva práce, pričom sa skúma splnenie formálnych podmienok na rozširovanie.

Zákon o kolektívnom vyjednávaní rozlišuje rozšírenie kolektívnych zmlúv len na zamestnávateľov v odvetví, v ktorom je táto kolektívna zmluva vyššieho stupňa uzatvorená. Rozšíreniu musí predchádzať spoločný písomný návrh zmluvných strán kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, t.j. príslušného zamestnávateľského združenia, zväzu a odborového zväzu.

¹⁸V súlade s popísaným postupom tak bola prijatá napr. smernica č. 96/34/EHS o rámcovej dohode o rodičovskej dovolenke, smernica č. 97/81/EHS o rámcovej dohode o práci na čiastočný úväzok, smernica č. 1999/70/EHS, týkajúca sa rámcovej dohody o práci na dobu určitú a pod..

¹⁹Bližšie viď preambulu uvedeným smerníc (Nález Ústavného súdu Českej republiky č. 199/2003 Sb.).

²⁰§ 7 ods. 2 zákona o kolektívnom vyjednávaní.

Nájdenie konsenzu zmluvných strán kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa na jej rozšírenia aj na ďalšie subjekty daného odvetvia je skôr raritou ako pravidlom. Extenziu záväznosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa je možné realizovať len v prípade, ak sa na zamestnávateľa nevzťahuje záväznosť inej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, a ak zamestnávateľ s rozšírením záväznosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa súhlasí. Obe podmienky musia byť splnené súčasne t.j. na rozšírenie nepostačuje skutočnosť, že sa na daný zamestnávateľský subjekt nevzťahuje kolektívna zmluva vyššieho stupňa, musí byť prítomný aj súhlas tohto subjektu.

Odsek 3 spomenutého ustanovenia definuje formálne náležitosti písomného návrhu na extenziu záväznosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa. Návrh okrem podpisu zmluvných strán na tej istej listine, musí ešte obsahovať:

- názov kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, ktorej záväznosť sa navrhuje rozšíriť,
- označenie odvetvia kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, na ktoré sa navrhuje rozšíriť záväznosť kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa.

V prípade nesplnenia uvedených náležitostí Ministerstvo vyzýva zmluvné strany na odstránenie nedostatkov, resp. na doplnenie návrhu v určenej lehote. Platí, že návrh na rozšírenie záväznosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa možno podať ministerstvu najneskôr šesť mesiacov pred uplynutím účinnosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa.

Vyššie popísaný právny stav, ktorý bol prijatý s účinnosťou od 1. januára 2011 v podstate spôsobil, že právny inštitút extenzie KZVS sa stal obsolétnym, keďže v praxi ho nebolo možné práve s ohľadom na vyžadovaný súhlas dotknutého zamestnávateľa, na ktorého sa má KZVS rozšíriť, uplatniť. V súčasnosti pripravovaná novela zákona o kolektívnom vyjednávaní sa do značnej miery vracia späť k právnemu stavu pred 1. január 2011, pričom súčasne nasleduje zahraničné trendy v rozširovaní kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa. Jednu z najvýraznejších zmien tvorí možnosť identifikovať rozšírenie záväznosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa na zamestnávateľov v časti odvetvi, odvetvia alebo odvetviach, pričom za pod časťou odvetvia sa bude v novelizovanom znení považovať kód štatistickej klasifikácie ekonomických činností na úrovni skupiny. Doterajšia identifikácia umožňovala rozširovať KZVS len na úrovni divízie, čím do značnej miery obmedzovala kvantitatívne rozšírenie záväznosti KZVS na zamestnávateľov v časti odvetvia. Nová identifikácia v praxi spôsobí podstatnejšie obsiahnutie zamestnávateľov v rámci daného hospodárskeho segmentu a prizmou popísaných predností extenzie KZVS umožní výraznejšie prejavenie dôsledkov rozširovania v zmysle zabezpečenia výhodnejšej úpravy pracovných podmienok zamestnancov.²¹

Ďalšou kľúčovou zmenou je návrat k pôvodnej podstate právneho inštitútu rozširovania záväznosti KZVS bez súhlasu dotknutých subjektov, najmä s ohľadom na skutočnosť, že pokiaľ by chcel zamestnávateľ, aby sa na neho vzťahovala KZVS, pristúpil by k nej dobrovoľne. Obdobne prichádza k obnoveniu tripartitnej Komisie, ktorá bude prerokovávať návrhy na rozšírenie KZVS a posudzovať splnenie podmienok, ktoré vyžaduje zákon o kolektívnom vyjednávaní na prípadné rozšírenie KZVS napr. prípustnosť rozšírenia KZVS v okamihu, keď je v danom hospodárskom odvetví uzatvorená iná KZVS odlišnou organizáciou zamestnávateľov, pričom sa v danom prípade predpokladá, že KZVS, ktorá sa má rozširovať, pokrýva väčší počet zamestnancov než druhá KZVS. Komisia bude zložená zo zástupcov zamestnancov, zamestnávateľov, Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny, Štatistického úradu. Význam Komisie pre rozširovanie KZVS však bude pochopiteľne závisieť od rozsahu kompetencii Ministerstva práce podľa navrhovaného § 7 ods. 1

²¹Kód štatistickej klasifikácie ekonomických činností vychádza z Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady ES č. 1893/2006, ktorým sa zavádza štatistická klasifikácia ekonomických činností NACE Revision 2 a ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (EHS) č. 3037/90 a niektoré nariadenia ES o osobitných oblastiach štatistiky (v slovenskom ekvivalente SK NACE).

zákona o kolektívnom vyjednávaní. Pokiaľ si MPSVaR ponechá možnosť konečného rozhodnutia o extenzii konkrétnej KZVS (vo formulácii „môže rozšíriť“) bude pôsobenie Komisie čisto formálne, obmedzujúce sa na posúdenie formálneho splnenia podmienok. Takýto naznačený postup môže byť odôvodnene v rozpore s princípom predvídateľnosti dôsledkov (účinku) právnej normy na právne vzťahy, keď je na svojvoľnom rozhodnutí štátneho orgánu, či pristúpi k zlepšeniu pracovných podmienok zamestnancov v rámci konkrétneho hospodárskeho odvetvia alebo nie (predpoklad zlepšenia úpravy pracovných podmienok prostredníctvom KZVS). V prípade, ak by právna úprava predpokladala automatickú extenziu ex lege pri splnení zákonom predpokladaných podmienok, význam jej rozhodovania by úmerne narástol, pretože by v podstate rozšírenie záviselo od jej vyhodnotenia splnenia kritérií. V odkaze na spomínaný nález Ústavného súdu ČR by sme preferovali zavedenie extenzie kolektívnych zmlúv ex lege za splnenia stanovených zákonných podmienok najmä v súvislosti s rešpektovaním a dodržaním princípu predvídateľnosti dôsledkov právneho predpisu ako predpokladu demokratického právneho štátu.²² Možnosť ministerstva selektívne rozhodovať o rozšírení alebo nerozšírení konkrétnej KZVS takúto požiadavku nespĺňa, pretože do jeho rozhodovania budú vstupovať aj iné subjektívne faktory. Prípadné rozšírenie len jednej z niekoľkých KZVS a následné zlepšenie pracovných podmienok len jednej skupine zamestnancov bude predstavovať potenciálnu hrozbu nerovnakého zaobchádzania.

Rovnako príslušné ustanovenie navrhovaného § 7 ods. 8 zákona o kolektívnom vyjednávaní neustanovuje pomerné zloženie Komisie pre rozširovanie KZVS, len uvádza jej zloženie na tripartitnom princípe bez konkretizácie počtu členov sociálnych partnerov. Hoci sa predpokladá vydanie rokovacieho poriadku Ministerstvom sociálnych vecí a rodiny SR, chýbajúca kvantifikácia počtu zástupcov odborov, môže mať vo výsledku významný vplyv na dosiahnutie stanoviska celej Komisie pre rozširovanie KZVS (záujmy a vyjadrený nesúhlas sociálneho partnera môže byť prehlasovaný). Žiaduce by preto bolo doplnenie ustanovenia § 7 ods. 8 zákona o kolektívnom vyjednávaní minimálne spôsobom, ktorý by zakotvil rovnomerné zastúpenie všetkých dotknutých strán v Komisii pre rozširovanie KZVS alebo by predpokladal paritné zastúpenie oboch sociálnych partnerov.

Nedostatkom právnej úpravy v aktuálnom i navrhovanom znení je však absencia kontrolného alebo opravného mechanizmu za predpokladu, že by jedna zo zmluvných strán alebo iný reprezentatívny sociálny partner nesúhlasil s rozhodnutím MPSVaR alebo Komisie. V podstate tak chýba zavedený odvolací mechanizmus typický pre iné druhy konaní napr. s odkazom na uplatnenie Správneho poriadku. Bežným štandardom v zahraničí je zavedenie dvojstupňového konania o extenzii kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa, kde proti rozhodnutiu príslušného orgánu o povolení prípustnosti/nepřípustnosti extenzie je možné sa odvolať na pracovný súd alebo uplatniť námietky na hierarchicky vyššie postavený orgán (napr. Portugalsko, Fínsko a pod.). Logickým vyústením obnovenia činnosti Komisie pre rozširovanie KZVS by tak bolo zavedenie extenzie KZVS ex lege za predpokladu splnenia zákonom stanovených podmienok, pričom úlohou Komisie pre rozširovanie KZVS bude posúdenie plnenia zákonných kritérií Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny bude vystupovať ako druhostupňový odvolací orgán.

²² „Jestliže je totiž podle čl. 1 Ústavy Česká republika demokratický právní stát, znamená to - mimo jiné - že její právní řád má odpovídat principu předvídatelnosti důsledků právního předpisu a jeho určitosti a srozumitelnosti. Pouze takový zákon, u něhož lze jeho důsledky jasně předvídat, totiž odpovídá uvedenému pojetí demokratického právního státu.“ (Nález Ústavného soudu České republiky č. 199/2003 Sb.).

IV. Regionálny aspekt extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa

Prínos uzatvárania kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa prípadne ich extenzie k vyrovnávaniu regionálnych rozdielov v úprave pracovných podmienok možno jednoducho demonštrovať na otázke napr. odmeňovania, t.j. dohadovania minimálnych mzdových taríf. Preukázateľné empirické dôkazy môžeme nájsť napr. v prípade odmeňovania zamestnancov v odvetví verejnej cestnej dopravy (vodič). V súčasnej situácii pri porovnaní napr. podnikových kolektívnych zmlúv, v rámci ktorých je upravená otázka odmeňovania, sa za referenčnú skupinu považuje 6. minimálna mzdová tarifa v kategórii vodič. Minimálna hodinová mzdová tarifa vodiča v minulom roku v autobusovej spoločnosti SAD na východe SR predstavovala hodnotu 2,45 Eur za hodinu, pričom však zamestnanec v porovnateľnej kategórii odmeňovania v spoločnosti na západe SR dostával za výkon práce pri porovnateľných pracovných pozíciách minimálne 2,79 Eur za hodinu. Zjavná disproporcja je práve výsledkom odlišnej úrovne regionálneho odmeňovania, ktorá dlhodobo pretrváva. Pri uzatváraní KZVS sa pritom postupuje vždy s ohľadom na najslabší článok, vychádzajúc zo zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní § 5 ods. 3 v nadväznosti na § 4 ods. 1 písm. b) uvádza, že KZVS je záväzná ako pre podniky - zamestnávateľov, ktoré sú uvedené v zozname ako príloha uzatvárajúcej KZVS, tak i pre zamestnávateľov v odvetví, na ktorých bola táto KZVS rozšírená v zmysle § 7 zákona o kolektívnom vyjednávaní. Zoznam zamestnávateľov je tvorený členskými subjektmi zamestnávateľského zväzu, ktorý vystupuje na strane zamestnávateľov a uzatvára s príslušným odborovým zväzom KZVS. Najslabší článok tak v uvedenom zmysle predstavuje podnik a úroveň jeho odmeňovania, ktorá je v porovnaní s ostatnými najnižšia a zúčastnené strany sa snažia hľadať taký model a navrhnutú výšku rastu miezd, ktorý by nespôsobil spoločnosti taký rast nákladov, ktorý by nebola schopná zvládnuť. Súčasne však zamestnancom zabezpečil reálny rast miezd. Regionálna diferenciácia odmeňovania v predmetnom prípade spôsobuje to, že najslabším článkom sú vždy SAD – ky na východe SR a preto aj nárast mzdy spôsobuje fakt, že vo výsledku prichádza k zvýšeniu tarify tak, že úprava KZVS vždy zabezpečí reálny rast tarify na východe SR. Keďže však minimálne mzdové tarify v západnej časti SR sú nad minimálnymi mzdovými tarifami dohodnutými v KZVS a ani prípadný rast ich neprevýši a nevzniká potreba ich úpravy vychádzajúc z dodržania princípu súladu PKZ s ustanoveniami KZVS (čím by neprišlo k zvýšeniu mzdy na západe SR), zabezpečuje sa rast priemerných miezd aj dohadovaním minimálneho percentuálneho bodu absolútneho zvýšenia. Prípadná extenzia kolektívnych zmlúv by tak prispela k významnejšiemu odstraňovaniu regionálnych rozdielov, keďže by sa vyššie popísaný efekt neprejavil len na členských spoločnostiach príslušného zamestnávateľského zväzu, ale tzv. všeobecným charakterom na území celej SR v spoločnostiach s SK NACE spadajúcim do oblasti verejnej cestnej dopravy (prípadne ďalších SK NACE, pre ktoré je KZVS uzatváraná). Analogicky sa predmetný princíp uplatňuje nielen pri odmeňovaní, ale aj pri ostatných (najmä finančných) benefitoch obsiahnutých v kolektívnych zmluvách.

Záver

Významnejšie zapojenie sociálnych partnerov do otázky riešenia regionálnych disparít predstavuje ďalšiu možnosť zvyšovania sociálnej úrovne a zlepšovania pracovných podmienok zamestnancov v SR. Preferovanie účasti zástupcov zamestnancov vychádza predovšetkým zo základnej požiadavky EÚ na významnejšiu participáciu sociálnych partnerov pri budovaní trvalo udržateľného rozvoja aj s ohľadom na poznanie miestnych i odborných špecifík vykonávanej závislej práce i podnikateľskej

Zoznam použitej literatúry

1. BARANCOVÁ, H. – ŠVEC, M. – BULLA, M.: Ochrana zamestnanca, súčasnosť a budúcnosť pracovného práva. Bratislava: Sprint dva, 2012, 240 s., ISBN 978 – 80 – 8939 – 366 – 4.
2. BARANCOVÁ, H.: Európske pracovné právo. Flexibilita a bezpečnosť pre 21. storočie. Bratislava: Sprint dva, 2010, 678 s., ISBN 978 – 80 – 89393 – 42 – 8.
3. BARDENHEWER, N.: Der Firmentarifvertrag in Europa, Ein Vergleich der Rechtslage in Deutschland, Grossbritannien und Frankreich, Baden Baden: Nomos Verlag, 1. Auflage, 2006, ISBN 3-8329-1717-9.
4. BLAHÁK, J.: Vyjednávane kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa v odborovom zväze chémie SR, Európsky sociálny fond, november 2006, str. 4.
5. FUCHS, M. – MARHOLD, F.: Europäisches Arbeitsrecht, Wien: Springer Verlag, 2010, ISBN 978 – 3 – 211 – 99402 – 3.
6. MADLEŇÁK, A.: Postavenie marketingu v procese plánovania regionálneho rozvoja. In: QUAERE 2013 : recenzovaný zborník príspevků interdisciplinární mezinárodní vědecké konference doktorandů a odborných asistentů : 20. – 24.5. 2013. Vol. III. Hradec Králové : Magnanimitas, 2013. s. 117-125. ISBN 978-80-905243-7-8.
7. OLŠOVSKÁ, A.: Postavenie a pôsobenie zástupcov zamestnancov. In: Debaty mladých právnikov. Olomouc: Univerzita Palackého, 2007, s. 76 – 79, ISBN 978 – 80 – 244 – 1925 – 1.
8. ZACHAR, D.: Tripartita, kolektívne zmluvy, rozširovanie a záväznosť kolektívnych zmlúv, Centrum vzdelávania MPSVR, október 2011, str. 7
9. Traxler, F. – Behrens, M.: Collective bargaining coverage and extension procedures. European Industrial Relations Observatory on-line. (ID: TN0212102S). European Foundation for Improvement Living and Working Condition, Dublin, Ireland. 8-12-2002. <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2002/12/study/tn0212102s.htm>

Kontakt:

svec@ozkovo.sk

NA MARGO VYBRANÝCH PROBLÉMOV AKTÍVNYCH OPATRENÍ NA TRHU PRÁCE S REGIONÁLNYM DOPADOM V KONTEXTE ZMIEN PRÁVNEJ ÚPRAVY

The selected problems of active labour market measures with the regional impact in the context of changes in the legislation

JUDr. Peter Demek, PhD.

Výskumno-vzdelávacie a poradenské centrum v SNV , Fakulta sociálnych vied a zdravotníctva, Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre

ABSTRAKT:

Príspevok sa zaoberá (per exemplum) dôležitosťou zmien, ktoré nastali v sústave aktívnych opatrení na trhu práce v rámci slovenského pracovného práva. V ťažiskovej časti článku je podaný stručný prehľad novo vytvoreného peňažného príspevku zo sústavy AOTP – príspevku na podporu rozvoja regionálnej a miestnej zamestnanosti. V tejto časti článku je taktiež prezentovaný pohľad na koncepčné východiská, ako právny základ pre zmeny v prístupe štátu k politike zamestnanosti. Záver článku je zameraný na analýzu špecifických očakávaní, ktoré sú úzko spojené s aplikáciou tohto príspevku na pracovnom trhu v Slovenskej republike.

ABSTRACT:

The article deals with the importance of the changes, which took place in the system of activating measures within the labour market in the framework of the Slovak legal system (for example). In the substantial part of an article, there is given a short outline of a new created financial contribution of the system of activating measures – contribution to supplement of regional and local employment progress. In this part there is given also a view to the conceptual sources, as a legal base for the changes of state position to the policy of employment. The end of the article is aimed to analyse some specific expectations, which are closely connected with the application of this contribution in the labour market of Slovak Republic.

Prvok zmeny vo sfére služieb zamestnanosti a jeho dopady na regionálnu a lokálnu zamestnanosť. Potreba prijímania stále ďalších a ďalších novelizačných úprav zákona o službách zamestnanosti¹ vyplýva zo situácie, v akej sa politika trhu práce, a najmä politika zamestnanosti SR v dôsledku prejavov svetovej ekonomickej krízy v období posledných rokov nachádza. Viacerí autori poukazujú na to, že tak záver 20. storočia, ako aj začiatok 21. storočia bol poznamenaný tendenčným vývojom vo sfére vývoja reálnych miezd, vývoja zamestnanosti a nezamestnanosti.² Kontinuálne legislatívno-technické úpravy (aj s orientáciou na reguláciu trhu práce v mikroregiónoch- pozn.) sú preto výrazom snahy zákonodarcu o vnesenie viacerých reformných krokov do sústavy aktívnych opatrení na trhu práce, s cieľom dosiahnutia ich väčšej efektivity a adresnosti. Ich ambíciou je reflektovať viaceré spoločensko-ekonomické faktory, ktoré determinujú „krehkú“ stabilitu trhu práce na celoštátnej, ako aj regionálnej úrovni, ako aj jeho

¹V posledných rokoch ide najmä o novelizácie ZoSZ v podobe zákona č. 373/2010 Z. z., č. 257/2011 Z. z. a zákona č. 96/2013 Z. z. Na účely tohto článku sú pritom predmetom analýzy najmä zmeny, zavedené novelou zákona o službách zamestnanosti, schválenou Národnou radou SR 20.marca 2013, ktorá bola následne publikovaná v Zbierke zákonov SR ako zákon číslo 96/2013 Z. z. (čiastka 24/2013).

²Porov. FRANK,H.R.- BERNANKE,S.B.: *Ekonomie*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2003. s. 521 – 550.

dynamizmus a transformačné procesy vo sfére služieb zamestnanosti, tak, aby sa negatívne prejavy, zaťažujúce prostredie právnych vzťahov zamestnanosti eliminovali, alebo odstránili.

Aktuálnu verziu textového znenia zákona o službách zamestnanosti (ďalej v texte aj „ZoSZ“- pozn.) je pritom nutné posudzovať aj cez optiku výrazných aktuálnych problémov aplikačnej praxe (napr. v podobe **nutnosti eliminovať medziregionálne disparity pri reálnych možnostiach zvyšovania zamestnanosti**), na ktoré bolo, a stále aj je, nevyhnutné zo strany zákonodarcu promptne reagovať. Stimulom k takému konaniu je pritom snaha o dosiahnutie vyššej miery efektívnosti procesov v oblasti financovania aktívnych opatrení na trhu práce na úrovni obcí a miest, a nemenej významnou pohnútkou je aj snaha preventívne predchádzať špekuláciám a zneužívaniu finančných prostriedkov verejnej správy, ktoré sú adresne vyčlenené na uskutočňovanie niektorého opatrenia zo sústavy aktívnej politiky trhu práce.

Je príznačné, že zásahy zákonodarcu do sústavy AOTP (§ 32- § 54 zákona), uskutočnené novelou ZoSZ č. 96/2013 Z. z., mali širší implementačný základ a sú motivované snahou o efektívnejšie zvládnutie okruhu problémov trhu práce. So zreteľom na znalosti a skúsenosti z aplikačnej praxe, ktoré dlhodobo poukazovali na nízku mieru aplikovateľnosti niektorých nástrojov z AOTP, nedostatok finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu, ktoré sú určené na aktívnu politiku trhu práce, ako aj nízky záujem o niektoré nástroje zo sústavy AOTP, došlo k zrušeniu 11 inštitútov AOTP.³ Tieto formálno-právne úpravy s derogačným (zrušovacím) účinkom sú konkretizované v tabuľke:

ZRUŠOVANÉ INŠTITÚTY V SÚSTAVE AKTÍVNYCH OPATRENÍ NA TRHU PRÁCE (s účinnosťou od 1.5.2013)	
Právna úprava (ustanovenia, vypadávajúce zo zákona)	Zrušený normatívny inštitút, patriaci medzi nástroje aktívnych opatrení na trhu práce
§ 45	Formy vzdelávania a prípravy pre trh práce uchádzačov o zamestnanie, záujemcov o zamestnanie a zamestnancov
§ 48b	Poskytovanie dávky počas vzdelávania a prípravy pre trh práce a počas prípravy na pracovné uplatnenie občana so zdravotným postihnutím
§ 48c	Výška dávky
§ 49a	Príspevok na zapracovanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie
§ 50a	Príspevok na podporu udržania v zamestnaní zamestnancov s nízkymi mzdami
§ 50c	Príspevok na podporu vytvárania a udržania pracovných miest v sociálnom podniku

³Dôvodmi, v dôsledku ktorých došlo k vypusteniu uvedených ustanovení zo zákona, a tým aj k zrušeniu uvedených nástrojov z AOTP, boli najmä: administratívna náročnosť, nízka úroveň uplatňovania príslušného nástroja, vysoká nákladovosť a finančná záťaž pre štátny rozpočet, alternatívne riešenie analogického inštitútu v inom ustanovení, resp. v inom právnom predpise, malý záujem a nevyužívanie v praxi.

§ 50i	Príspevok na podporu regionálnej a miestnej zamestnanosti
§ 53c	Podpora začleňovania znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie na trh práce)
§ 55a	Príprava na pracovné uplatnenie občana so zdravotným postihnutím
§ 55b	Oprávnené náklady na zaškolenie a prípravu na prácu
§ 55c	Oprávnené náklady súvisiace so zaškolením a prípravou na prácu)
§ 57a	Príspevok na obnovu alebo technické zhodnotenie hmotného majetku chránenej dielne alebo chráneného pracoviska ⁴

Zdroj: vlastné spracovanie (2013)

Ako je z uvedenej tabuľky zrejmé, novelizácia zákonom č. 96/2013 Z. z. sa svojimi účinkami dotkla viacerých aspektov AOTP, čo sa prejavilo aj **v zmenách nárokovateľnosti jednotlivých príspevkov zo sústavy AOTP** (s účinnosťou od 1.5.2013):

ZMENY V NÁROKOVATELNOSTI PRÍSPEVKOV ZO SÚSTAVY AOTP (PRÁVNY STAV po 1.5.2013)			
PRÁVNA ÚPRAVA	PEŇAŽNÉ PRÍSPEVKY NA KTORÉ NIE JE PRÁVNY NÁROK (FAKULTATÍVNE)	PRÁVNA ÚPRAVA	PEŇAŽNÉ PRÍSPEVKY NA KTORÉ JE PRÁVNY NÁROK (OBLIGATÓRNE)
(§ 49)	Príspevok nasamostatnú zárobkovú činnosť	(§ 52)	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
(§ 50)	Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie	(§ 53)	Príspevok na dochádzku za prácou
(§ 50j)	Príspevok na podporu zamestnanosti na realizáciu opatrení na ochranu pred povodňami a na riešenie následkov mimoriadnej situácie	(§ 53a)	Príspevok na presťahovanie za prácou

⁴Poznámka: V rámci prerokovania návrhu zákona v NR SR sa pôvodne rátalo aj so zrušením príspevku na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby (§ 52a) z dôvodu vysokej nákladovosti spojennej s jeho poskytovaním, ako aj so zreteľom na nové riešenie dobrovoľníctva v osobitnom predpise (zákon č. 406/2011 Z. z. o dobrovoľníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinný od 1. 12. 2011), avšak v konečnom dôsledku k realizácii tejto zmeny nedošlo.

(§ 51)	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe	(§ 59)	Príspevok na činnosť pracovného asistenta
(§ 56)	Príspevok na zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska	(§ 60)	Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na úhradu nákladov na dopravu zamestnancov
(§ 56a)	Príspevok na udržanie občana so zdravotným postihnutím v zamestnaní		
(§ 57)	Príspevok občanovi so zdravotným postihnutím na prevádzkovanie alebo vykonávanie samostatnej zárobkovej činnosti		

Zdroj: vlastné spracovanie (2013)

V kontexte uvedeného, už samotný proces schvaľovania novely ZoSZ č. 96/2013 Z. z. na pôde NR SR bol spojený s anticipáciou naplnenia viacerých cieľov, orientovaných na stimuláciu rastu regionálnej zamestnanosti, spomedzi ktorých možno uviesť najmä tieto zámery zákonodarcu:

- b) skvalitniť a detailnejšie určiť systémové hmotnoprávne otázky, ako aj procesy poskytovania a využívania existujúcich, resp. novokreovaných aktívnych opatrení na trhu práce (ďalej v texte aj „AOTP“- pozn.), ktoré by mohli pozitívne pôsobiť na medziregionálnu zamestnanosť,⁵
- c) implementovať do právneho poriadku a následne prakticky uplatniť nové aktívne opatrenia na trhu práce (predovšetkým: príspevok na podporu rozvoja regionálnej a miestnej zamestnanosti podľa §50j),
- d) precizovať právny rámec pre aktivizáciu medzi-regionálnej zamestnanosti na báze skvalitňovania služieb zamestnanosti; skvalitniť a spružniť výkon poskytovaných služieb zamestnanosti, a tým prispieť k zvýšeniu pružnosti trhu práce, k zvýšeniu efektivity a k sprehl'adneniu využitia verejných prostriedkov a prostriedkov zo zdrojov Európskej únie.
- e) vo forme reformných legislatívnych úprav, ktoré determinujú podmienky rastu zamestnávania, zabezpečiť priaznivý dopad na existujúcu mieru zamestnanosti v mikro-meradle, t.j. na úrovni obcí a miest a v nadväznosti na uvedené skutočnosti garantovať aj jej udržateľnosť v praxi.
- f) dosiahnuť vyššiu mieru efektivity mechanizmov (administratívno-právnych, procesných a rozhodovacích), spadajúcich do vecnej kompetencie orgánov štátnej správy so

⁵Tieto anticipácie zákonodarcu sa prejavili najmä v podobe vypustenia príspevku na podporu miestnej a regionálnej zamestnanosti (§50i) a jeho nahradenia novým peňažným príspevkom analogického charakteru – príspevkom na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti (§50j) s účinnosťou od 1.mája 2013.

špecializovanou kompetenciou na úseku práce, sociálnych vecí a rodiny, s osobitným zreteľom na spružnenie regulácie služieb zamestnanosti.

Zákonodarca sa prostredníctvom novelizácie ZoSZ zákonom č. 96/2013 Z. z. pokúsil najmä o dosiahnutie nasledovných požiadaviek:

- zjednodušiť a sprehľadniť systém služieb zamestnanosti tak, aby tento dokázal efektívnejšie reagovať na požiadavky aplikačnej praxe –potreby trhu práce,
- sformovať vhodné legislatívne prostredie, ako adekvátnu rámcovú normatívnu úpravu nových nástrojov a inštitútov vo sfére služieb zamestnanosti, ktorá dokáže saturovať dynamizmus spoločensko-ekonomických podmienok života na úrovni obcí a miest,
- revidovať systém aktívnej politiky trhu práce (ďalej v texte aj „AFTP“- pozn.), zabezpečovanej štátom (verejným sektorom) v smere k podpore reálneho využívania jednotlivých nástrojov AFTP a k ich skutočnej efektivite,
- položiť väčší dôraz na riešenie pracovnoprávneho statusu znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, ako skupiny účastníkov trhu práce sui generis (svojho druhu), ktorá je veľmi výrazne ohrozená pracovnou a sociálnou exklúziou,
- stimulovať systém služieb zamestnanosti k jeho väčšej efektivite prostredníctvom jeho zjednodušenia, predovšetkým vo forme obmedzenia počtu nástrojov zo sústavy aktívnych opatrení na trhu práce, ako aj znížením administratívnej náročnosti pri implementácii AFTP,
- prehodnotiť obligatornosť peňažných príspevkov tak, aby nedochádzalo k ich nadmernému poskytovaniu a zneužívaniu (za účelom odstránenia vysokej nákladovosti systému, odôvodňujúcej možné dosiahnutie ekonomickej udržateľnosti systému).

Na základe uvedených východísk možno rezultovať, že s aplikáciou zákona č. 96/2013 Z. z.⁶ sa spájajú očakávania naplnenia týchto nosných zámerov predkladateľa novelizačnej zmeny, orientované na trh práce v regionálnom meradle:

- **stimulovať vstup a zotrvanie na trhu práce v mikroregiónoch** najmä znevýhodnených skupín uchádzačov o zamestnanie (napr. dlhodobo nezamestnaných),
- **kreovať stabilný právny rámec, umožňujúci pozitívne pôsobenie zákona** (najmä prostredníctvom legislatívnych úprav v článku I) **na celoštátnu, ako aj regionálnu zamestnanosť**, a to obmedzením počtu nástrojov a znížením administratívnej náročnosti pri implementácii AFTP.,
- **dosiahnuť aktivizáciu partnerstiev na regionálnej a lokálnej úrovni**, vytváraných na riešenie problémov regionálnej zamestnanosti,
- **zapojiť mestá, obce, združenia obcí, ako aj iné subjekty územnej samosprávy** do aktívneho riešenia nezamestnanosti svojich obyvateľov,
- **posilniť a zefektívniť realizáciu jednotlivých nástrojov politiky zamestnanosti** na otvorenom trhu práce **aj v rovine mikroregiónov**,
- **znížiť regionálne rozdiely z hľadiska zamestnanosti, nezamestnanosti a produktivity práce**, najmä v zaostávajúcich regiónoch s vysokou nezamestnanosťou.

⁶Súčasťou tejto novelizácie ZoSZ sú viaceré opatrenia, ktoré vyplývajú pre Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky z Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky, v ktorom sa vláda Slovenskej republiky zaviazala prijať rásne opatrenia na uplatňovanie programového a projektového prístupu zameraného na predchádzanie vylúčenia z trhu práce a podporu prvkov, ktoré urýchľujú hospodársky rast a jeho udržateľnosť, čo je kľúčová úloha pre rast zamestnanosti výkonnej a kvalifikovanej pracovnej sily.

- **posilniť možnosti rastu zamestnanosti v regiónoch a lokálnych zónach** na platforme právne garantovaných podmienok na humánnu a dôstojnú prácu,
- podporiť právne nástroje zamestnávania osobitných kategórií uchádzačov o zamestnanie v regionálnom kontexte,
- **revidovať systém AOTP ako celok, aj jeho jednotlivé komponenty**- peňažné príspevky, a to buď ich úplným vypustením zo ZoSZ, alebo modifikovaním ich nárokovateľnosti,
- na platforme legislatívno-technických zmien **zmierniť dopady globálnej ekonomickej krízy na zamestnanosť**, s progresívnym účinkami pro futuro,
- eliminovať zo sústavy aktívnych opatrení na trhu práce neefektívne nástroje, najmä niektoré druhy peňažných príspevkov.⁷

Ako je z uvedeného prehľadu zrejmé, novelizácia zákonom č. 96/2013 Z. z. sa svojimi účinkami dotkla viacerých aspektov AOTP, ak však máme uvažovať o podpore rastu zamestnatel'nosti v regionálnom meradle a v kontexte zmien právnej úpravy, je potrebné poukázať najmä na rámcovú analýzu a charakteristiku, ako aj na predpokladané očakávania, spojené so zavedením nového peňažného nástroja zo sústavy aktívnych opatrení na trhu práce sui generis - **príspevku na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti (§50j)**.

1. Príspevok na podporu rozvoja regionálnej a miestnej zamestnanosti- peňažný nástroj sui generis

Spomedzi predpokladaných pozitívnych dôsledkov prijatia predmetnej novely č. 96/2013 Z.z. na politiku zamestnanosti, stojí za zmienku predovšetkým novozavedený peňažný nástroj, ktorý bol introdukovaný do sústavy aktívnych opatrení na trhu práce- príspevok na podporu rozvoja regionálnej a miestnej zamestnanosti. Udialo sa tak nahradením pôvodného obsahu ustanovenia § 50j novým obsahom, a to s účinnosťou od 1. 5. 2013.⁸ Podstatou tejto zmeny bolo, že pôvodný druh príspevku s označením „príspevok na podporu zamestnanosti na realizáciu opatrení na ochranu pred povodňami a na riešenie následkov mimoriadnej situácie“, sa s účinnosťou od 1.5.2013 premenoval na „príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti.“ Za „zvláštnosť“ takéhoto legislatívneho riešenia je pritom možné považovať fakt, že **príspevok na podporu rozvoja regionálnej a miestnej zamestnanosti (aktuálny § 50j) je síce faktickým „precizovaním“ príspevku na podporu regionálnej a miestnej zamestnanosti (§ 50i – zrušený od 1.5.2013 novelou č. 96/2013 Z.z.), avšak obsahová matéria, t.j. súhrn hmotnoprávných podmienok, ktoré determinujú podmienky vzniku nároku na tento typ príspevku, nahradila úplne iný typ peňažného príspevku - príspevok na podporu zamestnanosti na realizáciu opatrení na ochranu pred povodňami a na riešenie následkov mimoriadnej situácie (pôvodné znenie § 50j).** Vzájomné kauzálne a časové súvislosti medzi uvedenými peňažnými príspevkami znázorňuje v prehľadnej podobe tabuľka:

⁷Porov. DEMEK, P. - JANIČOVÁ, E.: Príspevok na podporu regionálnej a miestnej zamestnanosti ako nástroj rozvoja a udržateľnosti zamestnanosti v podmienkach obcí a miest. In: JANIČOVÁ, E. - DOLOBÁČ, M.: Liberalizácia pracovného práva a nové trendy vo vývoji pracovných vzťahov. Zborník vedeckých prác. Košice: PF UPJŠ, 2010. ISBN 978-80-7097-840-5.s. 329-349.

⁸Tento príspevok má predstavovať základ efektívnejšej zamestnanosti a zamestnatel'nosti účastníkov pracovného trhu v mikroregiónoch, prostredníctvom ktorého sa v rámci programového prístupu k riešeniu dlhodobej regionálnej nezamestnanosti má dosiahnuť zabezpečenie regionálnej a lokálnej zamestnanosti u niektorých vybraných, zákonom vopred determinovaných znevýhodnených skupín účastníkov na trhu práce podľa § 8 ods. 1 písm. b), c) a d) ZoSZ.

VZÁJOMNÉ VZŤAHY NORMATÍVNEJ REGULÁCIE PRÍSPEVKOV ZO SÚSTAVY AOTP (komparácia vývoja právnej úpravy do 30.4.2013 a po 1.5.2013)			
Právna úprava (Umiestnenie v zákone)	Názov príspevku	Zavedenie do právnej úpravy	Účinnosť
(§ 50i)	Príspevok na podporu regionálnej a miestnej zamestnanosti	Zákon č. 52/2010 Z. z.	Od 1.3.2010 do 31.12.2011
(§ 50j)	Príspevok na podporu zamestnanosti na realizáciu opatrení na ochranu pred povodňami a na riešenie následkov mimoriadnej situácie	Zákon č. 373/2010 Z. z.	Od 1.1.2011 do 30.4.2013
(§ 50j)	Príspevok na podporu rozvoja regionálnej a miestnej zamestnanosti	Zákon č. 96/2013 Z. z.	Od 1.5.2013

Zdroj: vlastné spracovanie (2013)

Zásadnými zmenami, ktoré sa ako dôsledok novelizácie ZoSZ v tejto súvislosti prejavili v legislatívno-technickej úprave peňažného príspevku na podporu rozvoja regionálnej a miestnej zamestnanosti, a tým aj v obsahovej skladbe § 50j, patria:

- pôvodný názov príspevku podľa § 50j sa zmenil na „príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti“;
- predpokladaný účel využitia tohto príspevku sa rozšíril tak, aby jednotky územnej samosprávy (obec alebo samosprávny kraj) alebo nimi zriadené alebo založené rozpočtové alebo príspevkové organizácie mohli tento príspevok využiť na účely plnenia špecifických úloh vo svojej pôsobnosti, ktorými sú činnosti zabezpečované obcou alebo samosprávnym krajom podľa osobitných predpisov, vrátane ochrany pred povodňami, v rámci ktorých vzniká potreba zriaďovať pracovné miesta, podporované štátom;
- aktívne legitimovaným, t.j. oprávneným prijímateľom príspevku môže byť po novom výhradne obec a samosprávny kraj alebo nimi zriadené alebo založené rozpočtové alebo príspevkové organizácie (do 30.4.2013 to mohli byť aj iné fyzické alebo právnické osoby);
- príspevok je poskytovaný iba pre vybrané skupiny uchádzačov o zamestnanie, a to pre:
 - a) dlhodobo nezamestnaných občanov,
 - b) uchádzačov o zamestnanie starších ako 50 rokov veku a
 - c) uchádzačov o zamestnanie s nízkym alebo žiadnym vzdelaním, ktorí sú vedení v evidencii uchádzačovo zamestnanie najmenej 3 mesiace;
- dávková formula, t.j. suma príspevku je parametricky upravená až na 80 % z celkovej ceny práce (CCP) najviac vo výške 60 % CCP vypočítanej z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR;
- dĺžka podpornej doby - obdobie poskytovania príspevku je určené maximálne na 9 kalendárnych mesiacov, bez možnosti opakovanej podpory zamestnávania toho istého zamestnanca

prostredníctvom tohto typu príspevku.⁹

Zámerom zákonodarcu pri zavedení tohto príspevku podľa § 50j do ZoSZ bolo zaviesť a podporiť vznik nových pracovných miest v podmienkach územnej samosprávy, a u právnických osôb, ktoré sú v zriaďovateľskej pôsobnosti obcí alebo samosprávnych krajov, najmä pri zamestnávaní občanov, ktorí sa stali uchádzačmi o zamestnanie, s cieľom územne adresnej podpory zamestnanosti. Cieľom novozavedenej právnej úpravy je taktiež aj snaha štátu, prostredníctvom poskytovania tohto príspevku, participovať na úhrade časti mzdových nákladov pre zamestnancov prijatých na práce, ktoré súvisia so stimuláciou aktívnej politiky trhu práce v podmienkach mikroregiónov a územných samospráv. Táto legislatívna zmena je reakciou na potrebu zabezpečenia znižovania nezamestnanosti znevýhodnených skupín obyvateľstva a ich ohrozenia na trhu práce, ako aj na potrebu podpory vytvárania pracovných miest na miestnej a regionálnej úrovni pri spoluúčasti štátu na vytváraní štátom podporovaných pracovných miest v obciach, samosprávnych krajoch a nimi zriadených a založených organizáciách. Jej cieľom je sformovať priaznivejšie legislatívne podmienky v rámci ktorých sa s účinnosťou od 1.5.2013 začalo s poskytovaním príspevku na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti, ako právne nenárokovej podpory, poskytovanej prostredníctvom AOTP, ktorá môže byť kľúčovým predpokladom rozvoja regionálne viazaných pracovných miest, vytváraných orgánmi územnej samosprávy.¹⁰

Na rozdiel od prechádzajúcej právnej úpravy (platnej do 30.4.2013) **sa preto pôvodný peňažný nástroj, v podobe úzko špecifikovaného AOTP, ktorý bol upravený v § 50j a určený výhradne na podporu zamestnanosti, na realizáciu opatrení na ochranu pred povodňami a na riešenie následkov mimoriadnej situácie, premietol do širšie koncipovaného príspevku, ktorý môže lepšie reagovať na potreby riešenia miestnej a regionálnej zamestnanosti.**¹¹

V rámci novej legislatívnej koncepcie, zavedenej novelou č. 96/2013 Z. z., sa príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti poskytuje iba na zamestnávanie vybraných skupín, ktoré patria medzi najviac ohrozené skupiny na trhu práce, a ktorými na účely vzniku nároku na tento príspevok sú tieto kategórie znevýhodnených UoZ:

- dlhodobo nezamestnaní občania (podľa § 8 ods. 1 písm. c),
- uchádzači o zamestnanie starší ako 50 rokov veku (podľa § 8 ods. 1 písm. b) a
- uchádzači o zamestnanie s nízkym alebo žiadnym vzdelaním (podľa § 8 ods. 1 písm. d),

pričom v prípade kategórií znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie podľa § 8 ods. 1 písm. b) a d) sa sleduje (t.j. musí byť splnená) aj podmienka vedenia v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace.

Nezanedbateľná je aj skutočnosť, že už samotné ponechanie tohto typu príspevku v sústave AOTP je reakciou zákonodarcu na dobré skúsenosti z aplikačnej praxe (z obdobia od 1. marca 2009 do 31. decembra.2011- pozn.), kedy bola podpora regionálnej a miestnej zamestnanosti (§ 50i) významným nástrojom aktívnej politiky trhu práce.

Novozavedená právna úprava v ustanovení § 50j ZoSZ má taktiež za cieľ:

⁹Porov.<http://www.epi.sk/Main/Default.aspx?Template=~Main/TArticles.ascx&commlnkid=15050260&phContent=~Comments/RuleComments.ascx&CTypeId=1&RuleId=28779&CPartId=15874&VirtualDate=1.5.2013>.

¹⁰Takýto postup môže byť následne jednou z možností, ako riešiť problémy regionálnej zamestnanosti a medziregionálnych disparít na trhu práce- pozn.

¹¹V nadväznosti na tieto východiská došlo s účinnosťou od 1.5.2013 k ustanoveniu nového príspevku s označením „príspevok na podporu miestnej a regionálnej zamestnanosti“ tak, aby obec alebo samosprávny kraj mohli príspevok využiť na podporu zamestnávania v rámci pracovných činností vo svojej pôsobnosti, vrátane realizácie opatrení na ochranu pred povodňami a na riešenie následkov mimoriadnej situácie, v záujme ktorých budú zriaďovať štátom subvencované pracovné miesta.

- stimulovať tvorbu nových pracovných miest v podobe peňažného nástroja– príspevku na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti podľa § 50j ZoSZ pre zákonom taxatívne (presne) stanovené kategórie zamestnávateľov,
- podporiť účelové zamestnávacie zamerané riešenie problémov regionálnej zamestnanosti a medziregionálnych disparít na trhu práce, s osobitným zreteľom na podporu zamestnávania zákonom vymedzených kategórií znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie.

So zámerom zjednodušiť legislatívnu techniku a zrozumiteľnosť textu zákona je v odseku 1 pojem „príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti“ nahradený legislatívnou skratkou „príspevok“. Znenie ods. 1 je určujúce i pre vymedzenie vecného rozsahu a osobného rozsahu príspevku (t. j. za akých podmienok a komu sa príspevok podľa § 50i ZoSZ poskytuje).

Aj keď dikcia paragrafového znenia § 50j zákona o službách zamestnanosti neponúka pojmové vymedzenie termínu „príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti“ v podobe komplexnej legálnej definície, z obsahu jednotlivých odsekov § 50j možno určiť tieto pojmové aspekty tohto príspevku, ktoré sú tu obsiahnuté v difúznej podobe:

1. Primárnym účelom príspevku je podpora zamestnanosti na účely podpory rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti.
2. Adresnosť priznania a vyplácania príspevku je fakticky ex lege (zo zákona) nadviazaná na okruh aktivít zo sféry kompetencií územnej samosprávy, ktoré musia byť uskutočňované oprávneným subjektom, ktorý si uplatňuje nárok na príspevok.
3. V pozícii platiteľa príspevku je ÚrPSVaR ako vecne príslušný orgán štátnej správy.
4. Miestna príslušnosť ÚrPSVaR je (so zreteľom na znenie § 50j ods. 5 druhá veta) určená územným obvodom, v ktorom zamestnávateľ vytvoril pracovné miesto.
5. Príspevok sa poskytuje:
 - a) na zmluvnom základe po uzatvorení písomnej dohody podľa odseku 5 tohto ustanovenia,
 - b) najdlhšie počas 9 kalendárnych mesiacov bez možnosti jeho opakovaného poskytovania na zamestnávacie tohto istého zamestnanca počas obdobia dvoch rokov bezprostredne nasledujúcich po skončení pracovného pomeru podľa odseku 1 (§ 50j ods. 4),
 - c) na základe písomnej žiadosti zamestnávateľa (§ 50j ods. 1 ZoSZ).
6. Aktívne legitimovaným subjektom (t. j. oprávnenou osobou) na uplatnenie si nároku na príspevok je výlučne zamestnávateľ podľa § 50j ods. 2 ZoSZ.
7. Ako vyplýva z § 50j ods. 1 ZoSZ, zamestnávateľ musí s uchádzačom o zamestnanie uzatvoriť pracovný pomer na dobu určitú ¹²najmenej v rozsahu polovice ustanoveného týždenného pracovného času¹³, na dôkaz čoho je ÚrPSVaR povinný predložiť pracovnú zmluvu s takto zamestnaným uchádzačom o zamestnanie.
8. Zamestnávateľ, ktorému sa poskytol príspevok podľa § 50j na zamestnávacie zamestnanca, nemôže takéhoto zamestnanca dočasne prideliť na výkon práce k užívateľskému zamestnávateľovi, t. j. nemôže uzatvoriť so zamestnancom dohodu o dočasnom pridelení zamestnanca podľa § 58 a nasl. Zákonníka práce (§ 50j ods. 6).¹⁴

Na základe dikcie § 50j ods. 1 ZoSZ medzi právne relevantné kritériá, ktoré sú určujúce pre poskytnutie príspevku, patria:

¹²T. j. nestačí jeho prijatie do pracovnoprávneho vzťahu na základe niektorej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru podľa IX. systematickej časti Zákonníka práce- pozn.

¹³Pod pojmom „v rozsahu najmenej polovice ustanoveného týždenného pracovného času“ na účely tohto ustanovenia je potrebné rozumiť najmenej ½ z pracovného času, určeného zamestnávateľom podľa ustanovenia § 85, ods. 1,5 až 7 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov.

¹⁴Porov. <http://www.epi.sk/Main/Default.aspx?Template=~Main/TArticles.aspx&commlnkid=15050260&phContent=~Comments/RuleComments.aspx&CTypeId=1&RuleId=28779&CPartId=15874&VirtualDate=1.5.2013>.

- vytvorenie nového pracovného miesta pre zákonom vymedzené kategórie znevýhodnených UoZ
- prijatie UoZ do pracovného pomeru (t. j. nepostačuje pracovnoprávny vzťah na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru podľa IX. systematickej časti Zákonníka práce),
- celková dĺžka vedenia UoZ v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 3 mesiace (len u kategórie znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie podľa § 8 ods. 1 písm. b) a d),
- pracovný pomer musí byť dohodnutý v rozsahu najmenej polovice ustanoveného týždenného pracovného času a zamestnávateľ musí o poskytnutie príspevku písomne požiadať.

Uvedené kritériá majú so zreteľom na formuláciu ods. 1 taxatívny charakter.

Z uvedeného rezultuje záver, že príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti je z kvalitatívneho hľadiska i z kvantitatívnej stránky zákonom determinovaný nasledovnými zákonnými znakmi:

- a) výška príspevku je priamo úmerná celkovej cene práce zamestnanca¹⁵,
- b) dĺžka poskytovania príspevku je závislá od zákonom stanoveného podporného obdobia, ktoré je najviac 9 mesiacov,
- c) pracovný pomer uzavretý medzi zákonom označeným zamestnávateľom, ako žiadateľom o príspevok podľa § 50j, a znevýhodneným uchádzačom o zamestnanie musí byť dojednaný:
 - so znevýhodneným uchádzačom o zamestnanie podľa § 8 ods. 1 písm. b) a d), ktorý bol predtým vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej tri mesiace alebo
 - so znevýhodneným uchádzačom o zamestnanie podľa § 8 ods. 1 písm. c), ak pracovný pomer je dohodnutý najmenej v rozsahu polovice ustanoveného týždenného pracovného času.
- d) ÚrPSVaR poskytuje príspevok za mesiace, v ktorých trval pracovný pomer, do ktorého zamestnávateľ prijal niektorého zo zákonom označených znevýhodnených kategórií uchádzačov o zamestnanie na výkon prác, ktoré súvisia s plnením úloh územnej samosprávy,
- e) znevýhodnený uchádzač o zamestnanie podľa § 8 ods. 1 písm. b) a d), ktorého zamestnávateľ zamestnal v pracovnom pomere na dobu určitú, musel byť predtým evidovaný na ÚrPSVaR v období najmenej 3 mesiacov,
- f) ÚrPSVaR poskytuje príspevok v zásade s mesačnou periodicitou,
- g) oprávnenou osobou na poskytnutie príspevku môže byť len niektorý zo zákonom vymedzených kategórií zamestnávateľov,
- h) príspevok sa neposkytuje v prípade súbehu s niektorým z príspevkov podľa § 50, § 56a a § 60 ZoSZ.

Tieto zákonné podmienky v sebe zahŕňajú dva základné aspekty:

- kvantitatívny rozmer – suma príspevku a dĺžka podporného obdobia, počas ktorého sa bude poskytovať, je závislá od zákonom vymedzených skutočností v nasledujúcom rozlíšení:
 - a) výška príspevku závisí od celkovej ceny práce zamestnanca,
 - b) dĺžka podporného obdobia, počas ktorého sa príspevok môže vyplácať, je maximálne 9 mesiacov,
- kvalitatívny rozmer – existencia pracovného pomeru ako základného pracovnoprávneho vzťahu, ktorý je spojený so zákonným plnením daňových a odvodových povinností medzi zamestnávateľom ako žiadateľom o príspevok, t. j. osobou oprávnenou, ktorou môžu byť len právnické osoby patriace do skupiny zamestnávateľov podľa § 50j ods. 2, a zamestnancom,

¹⁵Poznámka: Celkovou cenou práce zamestnanca sa na účely tohto ustanovenia rozumie celková cena práce podľa § 49 ods. 4 ZoSZ, ktorej hodnota na rok 2013 je od 1. 1. 2013 vo výške 1057,24 eur.

ktorým môže byť len fyzická osoba patriaca do skupiny znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie podľa § 8 ods. 1 písm. b), c) a d), musí predchádzať momentu poskytnutia príspevku.

Na základe použitia gramatického výkladu zároveň z formulácie § 50j ods. 1 prvej vety in finem (v závere) vyplýva, že subjektom, ktorý je oprávnený podať návrh na uzavretie dohody o poskytnutí príspevku, je výlučne zamestnávateľ podľa § 50j ods. 2, iným subjektom zákon nepriznáva takéto návrhové oprávnenie. Tento návrh na poskytnutie príspevku podľa § 50j je z hľadiska svojej faktickej povahy zároveň návrhom na uzavretie zmluvy o poskytovaní tohto príspevku na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti zo strany niektorého zo zákonom vymenovaných zamestnávateľských subjektov. Zákonodarcom je v dôvetku prvej vety ods. 1 označený ako „žiadosť“. Poskytnutie príspevku podľa § 50j ZoSZ je podmienené podaním tejto písomnej žiadosti, úrad práce, sociálnych vecí a rodiny z vlastnej iniciatívy konať nemôže (neuplatňuje sa zásada oficiality – pozn. aut.).

Uvedené legislatívne riešenie **reflektuje regionálny aspekt vyplácania tohto príspevku – dikcia § 50j ods. 2** v podobe, zavedenej zákonom č. 96/2013 Z. z., normatívne stanovila, že na účely priznávania a poskytovania príspevku na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti **zamestnávateľa je považovaná výhradne len:**

- a) **obec alebo samosprávny kraj,**
- b) **právnická osoba, ktorej zakladateľom alebo zriaďovateľom je obec alebo samosprávny kraj.**

Okruh zamestnávateľov podľa § 50j ods. 2 predstavuje taxatívne (t. j. výpočtom určené, úplné) identifikovanie kategórií subjektov, ktoré sú z hľadiska aktívnej legitímácie na uplatnenie nároku na príspevok podľa § 50j ZoSZ v postavení oprávnených osôb. To má za následok, že len niektorá (v zmysle ktorákoľvek) z kategórií fyzických alebo právnických osôb podľa § 50j ods. 2 si môže ako zamestnávateľ uplatňovať na miestne príslušnom úrade práce, sociálnych vecí a rodiny nárok na príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti.

Prostredníctvom ustanovenia § 50j ods. 2 tak zákonodarca namiesto obsahovo bohatšieho pojmu „zamestnávateľ“, ktorý vymedzuje zákon o službách zamestnanosti v ustanovení § 3, zakotvil **zužujúce (reštriktívne) chápanie pojmu „zamestnávateľ“ (na účely poskytovania príspevku podľa § 50j)**. Uskutočnená modifikácia právnej úpravy vyplýva z aktuálnej praktickej nutnosti riešiť predovšetkým tieto vybrané skupiny zamestnávateľov, ktoré na účely plnenia svojich špecifických úloh vo svojej pôsobnosti, ktorými sú činnosti zabezpečované obcou alebo samosprávnym krajom podľa osobitných predpisov, vrátane ochrany pred povodňami v čase vzniku mimoriadnych udalostí a živelných pohrôm môžu zamestnať uchádzačov o zamestnanie, s cieľom zmierniť alebo prekonať následky uvedených škodlivých mimoriadnych udalostí.

	ZAMESTNÁVATEĽ, AKO PRÁVNICKÁ OSOBA ZO SFÉRY ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY	
KATEGÓRIE OPRÁVNENÝCH SUBJEKTOV, POVAŽOVANÝCH NA ÚČELY PRIZNÁVANIA A POSKYTOVANIA PRÍSPEVKU NA PODPORU ROZVOJA MIESTNEJ	PRÁVNA ÚPRAVA	URČUJÚCE KATEGÓRIE (PODĽA LEGÁLNEJ DEFINÍCIE POJMU)

A REGIONÁLNEJ ZAMESTNANOSTI (§ 50)	§ 50j ods. 2 písm. a) zákona o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov	– obec, – samosprávny kraj,
	§ 50j ods. 2 písm. b) zákona o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov	– právnická osoba, ktorej zakladateľom alebo zriaďovateľom je obec alebo samosprávny kraj

Zdroj: vlastné spracovanie (2013)

Výška príspevku na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti je závislá od komplexu viacerých, zákonom definovaných kritérií. Hodnota príspevku a jeho peňažný základ, t. j. zákonom definovaná hodnota, z ktorej sa suma príspevku na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti vypočítava, je v § 50j ods. 3 určená v súlade s týmito hmotnoprávnymi limitmi:

- je určená mesačne,
- v zásade nie je stanovená pevnou sumou v eurách,
- je závislá od plynutia času, resp. od doby trvania pracovného pomeru uchádzača o zamestnanie, na podporu zamestnávania ktorého bola zamestnávateľovi ad hoc (v každom jednotlivom prípade) poskytnutá,
- určuje sa príslušným percentuálnym násobkom vo výške 60 % zo sumy celkovej ceny práce zamestnanca, t. j. pomernou časťou z činiteľa celkovej ceny práce,
- jej maximálna hodnota je priamo úmerne závislá od hodnoty celkovej ceny práce podľa § 49 ods. 4 ZoSZ, vypočítanej z hodnoty priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka, ktorý predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa príspevok poskytuje.¹⁶

Tzv. dávková formula príspevku podľa § 50j ods. 3, t. j. jeho výška v peňažnom vyjadrení, je tak normatívne upravená spôsobom, ktorý je názorne upravený v tabuľke:

KATEGÓRIA ZAMESTNÁVATEĽA	PRÁVNA ÚPRAVA	Priemerná výška príspevku na 1 vytvorené PM, resp. na 1 podporené PM mesačne	Maximálne možná výška príspevku na 1 vytvorené PM, resp. na 1 podporené PM mesačne	PERIODICITA VYPLÁCANIA
-----------------------------	------------------	--	---	---------------------------

¹⁶Porov. <http://www.epi.sk/Main/Default.aspx?Template=~/Main/TArticles.aspx&commlnkid=15050260&phContent=~/Comments/RuleComments.aspx&CTypeId=1&RuleId=28779&CPartId=15874&VirtualDate=1.5.2013>.

Niektorý z druhov zamestnávateľov podľa § 50j ods. 2, t. j: a) obec alebo samosprávny kraj, b) právnická osoba, ktorej zakladateľom	§ 50j ods. 3 ZoSZ	80% x CELKOVÁ CENA PRÁCE ZAMESTNANCA	60% x CELKOVÁ CENA PRÁCE PODLA § 49 od. 4 ZÁKONA	ÁNO max 1x za mesiac počas 9 mesiacov
---	-------------------	--------------------------------------	--	---------------------------------------

Zdroj: vlastné spracovanie (2013)

Ako vyplýva z tabuľky, v nadväznosti na uvedené hmotnoprávne kritériá výška príspevku na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti sa pohybuje v rozmedzí uvedených hodnôt.

Záver

Aktuálne problémy nezamestnanosti a jej dlhodobu pretrvávajúcu vysokú úroveň sú jedným z hlavných, aj keď nepriamych ukazovateľov efektivity ekonomiky štátu. Podstatnú úlohu pri zabezpečovaní súčasnej politiky zamestnanosti zohráva tak mechanizmus vybraných adresných peňažných príspevkov zo sústavy aktívnych opatrení na trhu práce (vecná rodina), ako aj sieť úradov práce, sociálnych vecí a rodiny (inštitucionálna rodina), ktoré realizujú štátnu politiku zamestnanosti na regionálnej úrovni, a ako také ju dokážu flexibilne adaptovať lokálnym podmienkam. Práve rozdiely medzi jednotlivými regiónmi majú za dôsledok modifikácie štátnych aktívnych zásahov na trhu práce a politiky zamestnanosti.

Modifikácie pracovnoprávných inštitútov s výrazným regionálnym dosahom, analyzované v článku, sú nadstavbovým pokračovaním už zrealizovaných aktívnych opatrení na trhu práce, prijatých v predchádzajúcom období. Cieľom ich inkorporovania do sústavy aktívnych nástrojov bolo predovšetkým naplniť nasledovné požiadavky:

- stimulovať vstup a zotrvanie na trhu práce najmä znevýhodnených skupín uchádzačov o zamestnanie, najmä v oblastiach s dlhodobou vysokou mierou nezamestnanosti,
- odstrániť problémy, ktoré vyplynuli z doterajšieho uplatňovania zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a z aplikačnej praxe,
- dosiahnuť adresnejšie zacielenie navrhnutých nových opatrení aktívnej politiky trhu práce na znevýhodnené skupiny uchádzačov o zamestnanie v mikroregiónoch,
- rozšíriť skupiny znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, ktorým sa v rámci verejných služieb zamestnanosti bude venovať osobitná pozornosť na úrovni mikroregiónov,
- dosiahnuť aktivizáciu partnerstiev na regionálnej a lokálnej úrovni, vytváraných na riešenie problémov regionálnej zamestnanosti, najmä na základe projektov alebo programov,
- zapojiť mestá, obce a združenia obcí do aktívneho riešenia nezamestnanosti svojich obyvateľov,
- posilniť a zefektívniť realizáciu jednotlivých nástrojov politiky zamestnanosti na otvorenom trhu práce
- znížiť regionálne rozdiely z hľadiska zamestnanosti, nezamestnanosti a produktivity práce, najmä v zaostávajúcich regiónoch s vysokou nezamestnanosťou.
- zachovať pružnosť pracovného trhu, so zdôraznením aspektov flexikurity,

- posilniť možnosti rastu regionálnej zamestnanosti na platforme právne garantovaných podmienok na humánnu a dôstojnú prácu,
- podporiť právne nástroje zamestnávania osobitných kategórií účastníkov pracovného trhu s oslabenými možnosťami ich adaptácie, najmä v oblastiach s nízkym dopytom po práci,
- dosiahnuť vyváženejšie právne postavenie medzi účastníkmi pracovnoprávných vzťahov na trhu práce a účastníkmi služieb zamestnanosti,
- zaistiť dostatočnú ochranu účastníkom právnych vzťahov zamestnanosti pred obchádzaním zákona alebo jeho priamym zneužitím tam, kde v súčasnosti nefungujú efektívne aktívne opatrenia na trhu práce,
- kreovať právne stabilizované prostredie pre vyrovnané a harmonizované podmienky výkonu práce so zdôraznením sociálnoprávnej ochrany na konkurenčnom trhu práce.

Identifikácia, resp. empirické overenie, do akej miery sa prostredníctvom vytvorenia stabilných legislatívnych podmienok zamestnávania podarí naplniť uvedené ciele (o.i. priaznivý dopad na podporu rastu a udržania zamestnanosti v podmienkach mikroregiónov a na podporu kreovania nových pracovných miest na lokálnej úrovni podnikateľského prostredia), ukáže až čas. Vždy je však pritom nutné mať na zreteli, že politika zamestnanosti je súčasťou hospodárskej politiky, a pomocou jednotlivých nástrojov hospodárskej politiky zabezpečuje rovnováhu na trhu práce nielen v regionálnom, ale aj v celoštátnom kontexte. Opatrenia, ktoré tak musia byť prijímané z vrcholnej úrovne štátu, by mali mať prevažne systémový charakter, sledovať príhodnú ekonomickú a právnu klímu zmierňovania negatívnych sociálnych dopadov, vyplývajúcich z fenoménu nezamestnanosti.

Zoznam použitej literatúry

Publikácie:

1. ČIPKÁR, J. - ČERVENÁ, K.: Nezamestnanosť a kvalita života. In: BUCHTOVÁ, B.: Psychologie a nezaměstnanost- zkušenosti a praxe. Zborník referátov z medzinárodnej konferencie. Brno: MU, 2004. ISBN 80-210-3457-2.s. 87-93.
2. DEMEK, P.: Transformácia peňažných príspevkov zo sústavy aktívnych opatrení na trhu práce – prostriedok boja proti kríze. In: JANIČOVÁ, E.-DOLOBÁČ, M.: Liberalizácia pracovného práva a nové trendy vo vývoji pracovných vzťahov. Zborník vedeckých prác. Košice: PF UPJŠ, 2010. ISBN 978-80-7097-840-5.s. 59-87.
3. DEMEK, P. - JANIČOVÁ, E.: Príspevok na podporu regionálnej a miestnej zamestnanosti ako nástroj rozvoja a udržateľnosti zamestnanosti v podmienkach obcí a miest. In: JANIČOVÁ, E. - DOLOBÁČ, M.: Liberalizácia pracovného práva a nové trendy vo vývoji pracovných vzťahov. Zborník vedeckých prác. Košice: PF UPJŠ, 2010. ISBN 978-80-7097-840-5.s. 329-349.
4. HENDRYCH, D. a kol.: Právnický slovník. 2.rozšírené vyd. Praha: C.H.Beck, 2003. 1340 s. ISBN 80- 7179-740-5.
5. NIŽŇANSKÝ, V., PILÁT, J.: Princípy delenia kompetencií a možnosti ich presunu na územnú samosprávu. Bratislava: M. E. S. A. 10, 2009.
6. TKÁČ, V.: Základné hodnoty Európskej únie, sociálne práva a hospodárske práva. Personálny a mzdový poradca podnikateľa, 2007, č. 11-12, str. 136-149.

Iné zdroje:

1. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov

2. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 96/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
3. <http://www.employment.gov.sk/mpsvrsr>,
4. <http://www.epi.sk/Main/Default.aspx?Template=~/Main/TArticles.ascx&commlnkid=15050260&phContent=~/Comments/RuleComments.ascx&CTypeId=1&RuleId=28779&CPartId=15874&VirtualDate=1.5.2013>

Kontakt:

pdemek@centrum.sk

PRACOVNOPRÁVNE ASPEKTY OVPLYVŇUJÚCE TRH PRÁCE

Labour law aspects affecting labour market

JUDr. Vladimíra Žofčinová, PhD.

Fakulta verejnej správy Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

ABSTRAKT

V príspevku zameriavame pozornosť na dôležitosť dodržiavania ochrannej funkcie pracovného práva pri súčasnej nestabilite na trhu práce, v čase úpadku morálnych hodnôt a nerešpektovania prírodných a ekonomických zákonitostí v ľudských aktivitách, čo veľmi nepriaznivo dopadá na sociálnu situáciu bežných ľudí. Aj keď chudoba je zvyčajne spájaná s trhom práce, chudobní sú nielen nezamestnaní, ale aj rodiny a domácnosti s ekonomicky aktívnymi, ale nízko odmeňovanými členmi. V predkladanom príspevku sa autorka zamyšľa, že v súčasnosti „byť zamestnaný neznamena nebyť chudobný“.

Úvod

Súčasný zmeny spoločensko-ekonomickej reality výrazne zasahujú do kvality života spoločnosti i jednotlivcov a ovplyvňujú pôsobenie a aktivity aj ďalších aktérov trhu práce a kapitálu. Popri už existujúcich problémoch v oblasti sociálnych istôt obyvateľstva bez participácie na tvorbe nových hodnôt, či zamestnancov vo výrobe, sa objavujú stále nové sociálne riziká a svojím charakterom dokonca formujú nové ohrozené cieľové skupiny (napr. ľudia s plnohodnotnými pracovnými úväzkami a pod.), ktoré sa doteraz nevnímali až natoľko závažné, aby im bola venovaná špecifická pozornosť z hľadiska ochrannej funkcie pracovného práva v zmysle dôstojnej životnej úrovne. Je možné pozorovať, že človek sa častokrát stáva prostriedkom maximalizácie ziskov, ako aj prostriedkom tvorby rozpočtových zdrojov bez úcty a rešpektovania jeho hodnôt, ľudsky i právne oprávnených požiadaviek, bez rešpektovania jeho ľudskej dôstojnosti.¹

V tejto súvislosti je otázka spravodlivých a uspokojujúcich pracovných podmienok, ale aj hmotného zabezpečenia jednotlivcov ako aj rodín rezonujúcou témou. Ak zamestnaný človek (bez ohľadu na úroveň vzdelania) je každodenne vystavený riziku straty práce, ak ekonomicky aktívny človek má obavu, či bude mať dostatočné zdroje na život po odchode do dôchodku, ak mladý človek opúšťa hranice regiónu, prípadne aj domovského štátu a migruje za prácou, ktorú mu doma nemá kto ponúknuť, je opodstatnené sa zaoberať otázkou, aký je vlastne súčasný „slovenský“ trh práce, ako sa uplatňuje ochranná funkcia pracovného práva, ako je vnímaná ľudská dôstojnosť pri výkone a pod. Týmto aspektami pracovného práva, ktoré viacmenej vplývajú na súčasný trh práce sa budeme v príspevku zaoberať.

I. Dôstojná práca premietnutá do „ochranného zákonodarstva“

Pracovné právo je v kontexte svojho historického vývoja vnímané ako prostriedok „ultima ratio“ na zachovanie sociálnych práv pracujúcich osôb. V období globalizácie svetovej ekonomiky a v čase hospodárskej krízy pracovné právo môže spomaľovať, alebo urýchľovať ekonomický

¹Bližšie tieto úvahy rozvíjajú BARINKOVÁ, M.-ŽOFČINOVÁ, V.: Social status of an employee in the context of social legislation. In.: journal Ius et Administration. č. 2/2013. Facultas iuridica Universitatis Resoviensis S. 4. ISSN 2300-4797. [cit. 2013-09-06] [online]. Dostupné na internete: <http://iusetadministratio.eu/22013-485.html>.

rozvoj. Aj keď je historicky vnímané ako ochranné právo, právny model pracovného práva ako práva ochraňujúceho zamestnanca pred jeho zamestnávateľom je v súčasnosti už prekonaným a pre zamestnávateľov neakceptovateľným modelom. Zvyšovanie kvóty nezamestnanosti v Európe ukazuje na problematiku udržania a prehĺbovania sociálnej istoty a bezpečnosti zamestnancov. Táto „sociálna nestabilita“ má výrazny vplyv na výkon závislej práce zamestnancov, na rodinný život, na súdržnosť v pracovnom kolektíve a pod. Aj v novodobom „jarme“ hospodárstva má pracovné právo ochraňovať ľudskú dôstojnosť ako najvyššiu hodnotu, pred „ekonomickými ukazovateľmi“ a inými hodnotami, nakoľko základné ľudské práva a ľudská dôstojnosť majú v právnom poriadku každého štátu predstavovať hodnoty, ktoré musí zákonodarcovia rešpektovať, pretože sú hodnotami vyššieho poriadku.²

Ak vychádzame z tvrdenia, že funkcie pracovného práva charakterizujú pracovné právo, vyjadrujú základné úlohy tohto právneho odvetvia v systéme práva a aktívne pôsobia na pracovné vzťahy a rozvoj, a ak ochranná funkcia spočíva v ochrane práv a zákonných záujmov zamestnancov, tak je namieste úvaha, či súčasný zamestnanec sa cíti dostatočne chránený, či neprevláda viacmenej strach, nedôvera, stres a podobné negatívne emócie. Pracovné právo bolo, je a bude právnym odvetvím s najsilnejším sociálnym významom,³ preto je namieste vnímať dôležitosť ochrannej funkcie a vnímať jej sociálny význam.

Miera zohľadňovania ochrannej funkcie v jednotlivých pracovnoprávných inštitútoch je súčasne závislá i od orientácie národnej politickej reprezentácie participujúcej na zmenách pracovnoprávnej úpravy. Ako konštatuje Olšovská, úlohou pracovného práva je okrem iného chrániť a efektívne presadzovať prirodzenú ľudskú dôstojnosť pracujúcich proti tlakom zo strany vlastníkov kapitálu.⁴ Je však otázkou, či prispôsobovanie sa hospodárskej situácii nie je miestami na úkor vnímania sociálnoprávnej kvality postavenia zamestnaných osôb. Sociálne riziká, ktorým sú zamestnanci v súčasnej dobe na trhu práce vystavení, priamo či nepriamo ovplyvňujú ich sociálny status s akcentom na miesto-región kde žijú. Stráca sa pozitívny pohľad a záujem ekonomicky aktívnych osôb na vytváraní verejných zdrojov, nakoľko neistota v udržaní si pracovného miesta a zároveň neistota pravidelnej odmeny za vykonanú prácu je natoľko „silná“, že záujem na celospoločenskom riešení „vážnych ekonomických otázok“ sa znižuje. Cez prizmu vlasteneckých ideí o správnom ekonomicky efektívnom fungovaní štátu, je nesporné, že mladí ľudia, absolventi, starší ľudia, pomaly dosahujúci dôchodkový vek a viacero iných zraniteľných kategórií osôb ťažko vnímajú celospoločensky, prípadne európsky rozmer riešenia sociálnych a ekonomických otázok. Každodenne sú vystavení riešeniu - ako uspokojiť svoje životné potreby. „Strach, či obava“ o prácu, o odmenu za vykonanú prácu je oslabujúci prvok v štandardne fungujúcich rodinách, ktorý častokrát vedie k rozhodovaniu o ne-materstve, prípadne o zotrvaní na materskej, resp. rodičovskej dovolenke len minimálny čas. Rodinný život (myslíme tým aj výchovu detí) je tak podriadený neistote na trhu práce a jednotlivец je viacmenej nútený okolnosťami spočívajúcimi v ponížení dôstojnosti pri výbere zamestnania, ktoré častokrát nezodpovedá vzdelaniu, zručnostiam, sociálnemu statusu, pričom pre dôležitosť hmotného zabezpečenia rodiny, je táto „nedôstojnosť“ potlačená. Taktiež del'ba času medzi prácou a rodinou je viacmenej favorizovaná v prospech práce, čo sa prejavuje vo workoholizme, zanedbávanou

²Bližšie sa touto problematikou zaoberajú autori v publikácii BARANCOVÁ, H. et al.: Pracovné právo v európskej perspektíve, Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-241-7.

³BARANCOVÁ, H.-SCHRONK: Pracovné právo. Bratislava 2012. s. 43. ISBN 978-80-89393-82-4.

⁴LÁCLAVIKOVÁ, M.-OLŠOVSKÁ, A.: Dôstojná práca (príspevok k vývoju bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci na našom území). In: Olšovská, A.: Europeizácia a transnacionalizácia pracovných vzťahov. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 80. ISBN 978-80-7380-242-4.

starostlivosťou o rodinu a pod. Je teda nesporné, že pracovné právo prežíva „istú krízu“ a v tej súvislosti aj náhľad na ochrannú funkciu v pracovnom práve je z hľadiska jej aplikačnej podoby „citlivý“. Je otázne, či nedochádza aj k ohrozeniu zmyslu a významu ochrannej funkcie pracovného práva.

II. Regionálne disparity a fenomén „working poor“

Problematika regionálneho trhu práce a regionálnej diferenciácie sa na Slovensku dostáva do popredia. Zatiaľ čo vo viacerých krajinách Európy má regionálna politika trhu práce dlhšiu tradíciu, na relatívne malom Slovensku sa stala predmetom záujmu predovšetkým v súvislosti s narastajúcimi regionálnymi disparitami po páde komunizmu. Regionálna diferenciácia a výrazné regionálne disparity sú charakteristické až pre súčasný stav sociálno-priestorovej situácie na Slovensku. Na jednej strane sú sformované rozvinuté regióny s prevažne mestskou štruktúrou, v ktorých prevláda synergické pôsobenie viacerých rozvojových faktorov.⁵ Na druhej strane sú „slabé“ regióny, kde naopak, ide o územia s nepriaznivými parametrami polohového potenciálu, s nedostatočnou nadväznosťou na „veľkú“ dopravnú infraštruktúru, s vyšším podielom obyvateľov žijúcich „rodáckym vidieckym životom“.

Vyššie spomínané regionálne rozdiely sú okrem iných často príčinou zvýšenej migrácie. Dôvody migrácie sú rôzne. V ideálnom svete by ľudia odchádzali žiť do iného mesta, inej krajiny jednoducho preto, že sa im chce. V reálnom svete je však migrácia často jedným z mála riešení, ako uniknúť chudobe, neistote alebo ohrozeniu, ktorému sú ľudia vystavení vo svojom meste, obci. Najsilnejšou motiváciou dobrovoľnej migrácie, je nájsť si prácu a uživiť seba a svoju rodinu. Hnacím motorom migrácie sú teda neustále sa prehĺbujúce rozdiely v životnej úrovni jednotlivých regiónov. Zámerne používame termín región, lebo v súčasnosti už nestačí hovoriť iba o rozdieloch v rámci obcí a miest, vidieckeho a mestského spôsobu života, ale je potrebné hovoriť o západnom regióne Slovenska a východnom regióne Slovenska. Tieto regionálne disparity medzi západnou a východnou časťou Slovenska sú zreteľné a myslíme, že nikto nepochybuje, že budú narastať. Zároveň migrujú skôr tí „odvážnejší“, ktorí sú ochotní vytrhnúť sa zo svojich koreňov lokálneho patriotizmu a podstúpiť obrovské riziko kvôli tomu, aby našli lepší život pre seba a svoju rodinu. Situácia ľudí na trhu práce v rôznych regiónoch však vypovedá o ponuke a dopyte po určitých typoch zamestnania. Znamená to, že ľudia pri nedostatku pracovných miest v regióne (aj s vyšším vzdelaním) sú ohrození nezamestnanosťou a sú nútení migrovať za prácou v rámci krajiny, ako aj za hranice domovského štátu.

„Morálne odôvodnenie migrácie je nevyvrátiteľné: výrazne znižuje ľudské nešťastie.“

Súčasný trh práce rozširuje rady chudobných pracujúcich, ktorí sú aj napriek získanej kvalifikácii vystavení sociálnym rizikám vo zvýšenej miere. Chudobe pracujúcich sa doposiaľ v odbornej literatúre slovenských, príp. českých autorov nevenuje dostatočná pozornosť, alebo sa jej venuje iba okrajovo.

Byť v súčasnosti „zamestnaný“ (bez ohľadu na konkrétny pracovnoprávny vzťah) neznamená nebyť chudobný. Nízke mzdy na niektorých pracovných miestach nezaručujú štandardné uspokojovanie potrieb ani ekonomickú istotu. Chudoba plynúca z nízkych príjmov a založená na príjmových diferenciáciách je tak klasickým príkladom chudoby.⁶ Už je dávno prekonaná myšlienka, že chudoba plynúca z nízkych príjmov býva spojená najmä s pozíciami na sekundárnom trhu práce, na ktorom sa sústreďuje dopyt po nekvalifikovanej pracovnej

⁵Ide o územia so silne rozvinutými terciárnymi a aktivitami, ktoré atrahujú nové činnosti, vytvárajú vhodné prostredie pre investičnú aktivitu, modernú technickú a environmentálnu infraštruktúru.

⁶MAREŠ, P.: Sociologie nerovnosti a chudoby. Sociologické nakladatelství. Praha, 1999.s. 248. ISBN 80-85850-61-3.

sile.⁷Súčasný trh práce aj vzdelaných ľudí môže zaradiť do kategórie chudobných. Vzdelaný človek žijúci napríklad na východnom Slovensku za cenu „mať zamestnanie“ prijíma odmenu za vykonanú prácu na úrovni nízkej mzdy (aj minimálnej), pracuje na pracovných pozíciách neadekvátnych dosiahnutému vzdelaniu. Vzdelaný človek žijúci v západnom regióne Slovenska za obdobnú prácu dosahuje vyšší príjem, má relatívne širší diapazón pracovných príležitostí a tým si aj viac cení svoju prácu a vzdelanie. Chudoba súčasnosti sa stáva verejnou záležitosťou a najviac ohrození sa stávajú nezamestnaní (najmä dlhodobo nezamestnaní), ľudia dlhodobo znevýhodnení, resp. vylúčení z trhu práce (v dôsledku napríklad zníženej fyzickej či psychickej schopnosti – ťažko zdravotne postihnutí, nízkej kvalifikácie, v dôsledku diskriminácie – ženy, príslušníci etnických minorít, starší ľudia⁸).

Definovať, kto sú chudobní zamestnaní – „working poor“ nie je jednoduchá úloha. Zahŕňa to vzájomné pôsobenie dvoch skúmaných oblastí, ktoré až do nedávnej doby boli zriedka spojované: výkon práce a chudoba⁹.

V rámci Európy existuje Európsky inštitút pre zlepšenie bývania a pracovných podmienok (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions), ktorý vo svojej štúdii Working poor in the European Union z roku 2004 poukazuje na skutočnosť, že po mnohé roky sa chudoba považovala za akúsi „stigma“ neaktívnych osôb, zo zásadným predpokladom, že je to výsledok ich lenivosti a neschopnosti. Ako hlavný dôvod sa zdôrazňovalo, že nedostatok práce bol vysvetľujúci faktor chudoby a taktiež hlavná príčina chudoby. Súčasný trh práce aj s ohľadom na regionálne disparity vymedzuje dve skupiny chudobných pracujúcich, ktorých môžeme vnímať z hľadiska dvoch samostatných, ale vzájomne sa dopĺňajúcich uhlov:

1. pracujúci, ktorí sú chudobní, ale takisto
2. chudobní ľudia, ktorí sú pracujúci.

Do prvej skupiny by sme mohli zaradiť tých, ktorí síce môžu mať vzdelanie, sú zamestnaní, ale dosahujú nízky príjem a chudobe sa môžu vyhnúť, ak majú príjem ostatní členovia domácnosti. Do druhej skupiny môžeme zaradiť tých, ktorí vzhľadom na situáciu v rodine, domácnosti (bývanie, ostatní členovia rodiny – deti, chorí a pod.) aj napriek tomu, že pracujú, ich príjem nestačí uspokojiť potreby rodiny, pretože ostatní členovia rodiny príjem nemajú.

III. Flexibilita trhu práce

Na základe vyššie uvedeného sa jednotlivé štáty Európskej únie snažia prijímať opatrenia za účelom stability na trhu práce, pružnosti pracovnoprávnych vzťahov a pod.. Slovenská republika, obdobne ako iné krajiny Európskej únie posilňujú pružnosť jednotlivých pracovnoprávnych inštitútov, s akcentom na zreteľne sa meniacu situáciu na trhu práce. Je nepochybné, že flexibilné formy zamestnania sa v posledných rokoch dostali do popredia a sú považované za jeden z nástrojov riešenia nepriaznivej situácie na trhu práce.

⁷Sekundárny trh práce je charakterizovaný nízkymi mzdami, neistou prácou s vyšším rizikom straty zamestnania (veľa osôb pohybujúcich sa na sekundárnom trhu práce má fragmentarizovanú pracovnú kariéru – sú opakovane nezamestnaní), zlými pracovnými podmienkami, žiadnymi, alebo veľmi obmedzenými možnosťami kariérneho posunu, často len možnosťou pracovať na skrátenej úvazok.

⁸Bližšie o situácii ľudí starších ako 50 rokov na trhu práce pozri aj KNEŽOVÁ, J.- URBANČÍKOVÁ, N. 2012. Ako zmeniť „striebornú výzvu na zlatú príležitosť“ (vybrané výsledky projektu SiGold); In: Udržitelnost rozvoje společnosti a kvalita života. ISBN 9788072487943. - pp 73-80.

⁹Bližšie sa chudobou pracujúcich zaoberajú ROCHOVSKÁ, A.-NÁMEŠNÝ, L.: Chudoba a pracujúci chudobní na Slovensku – analýza údajov EU SILC. [cit. 2013-09-06] [online]. Dostupné na internete: http://www.humannageografia.sk/clanky/Rochovska_Namesny.pdf.

Na druhej strane, je však možné sa v plnom rozsahu stotožniť s názorom Barancovej, že Európska komisia mala nerealistické očakávania od rozvoja neštandardných foriem zamestnania. Závažným argumentom v neprospech atypických zamestnaní je fakt, že dostávajú zamestnanca do existenčnej neistoty, čo by sa dalo povedať o všetkých atypických formách zamestnania. Len veľmi zriedkavo, tvrdí Barancová, dochádza k situáciám, že sám zamestnanec si slobodne zvolí napríklad dva alebo tri čiastočné pracovné úväzky. Pokiaľ ide o príležitostnú prácu, prácu na zavolanie, dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, tieto zmluvné formy nezabezpečujú zamestnancovi ani elementárne existenčné podmienky¹⁰. Túto úvahu rozvíja aj Barinková, ktorá tvrdí, že aj pružnosť pracovnoprávných vzťahov má svoje hranice. Tie by nemali klesnúť už pod dosiahnuté zákonné minimá, ktoré zabezpečujú zamestnancom sociálnu ochranu v kontexte s existujúcim štandardom ľudských práv.¹¹

Celé predchádzajúce desaťročie sme boli svedkami veľmi výrazného tlaku zamestnávateľov na liberálnejšiu právnu úpravu pracovného času, čo sa prejavilo pri každej pripravovanej novele Zákonníka práce. Nemožno ani netreba spochybňovať, že aktuálna pracovnoprávna úprava pracovného času patrí medzi určujúce znaky flexibility pracovnoprávných vzťahov. Pracovné právo však možno spružniť iba po určité hranice a v súlade s právnymi štandardmi ľudských práv. Akékoľvek nástroje a spôsoby, ktorými sa môže dosiahnuť flexibilita pracovnoprávných vzťahov, sa môžu použiť iba dosiaľ, pokiaľ nenarúšajú právo na ľudskú dôstojnosť.¹² Zároveň však môžeme konštatovať, že flexibilita už nie je len nástrojom zamestnávateľov a sekurita sa bude týkať výlučne zamestnancov. Zamestnávatelia majú záujem udržať si zamestnancov, ktorí sú lojálni, vysokokvalifikovaní a produktívni. Na druhej strane, zamestnanci si možno zo svojho hľadiska uvedomujú, že aby boli schopní prispôbiť svoj pracovný život individuálnym preferenciám, tiež majú záujem o flexibilnejšie spôsoby organizácie práce a pracovné vzťahy, napríklad, aby dokázali vytvoriť rovnováhu medzi pracovným a osobným životom. Flexikurita tak predstavuje nový prístup k regulácii pracovného trhu s cieľom nájsť kompromis medzi potrebami flexibility a istôt zamestnávateľov a zamestnancov z ohľadom na vzájomnú výhodnosť.¹³

Zákonník práce prináša viacere flexibilné spôsoby úpravy pracovnoprávných vzťahov, napr.: delené pracovné miesto (§49a), konto pracovného času (§87a), pružný pracovný čas (§88) atď. V rámci tohto príspevku sa nebudeme bližšie zaoberať celým diapazónom flexibilných foriem zamestnávania, pozornosť sme orientovali len príkladmo.

Ak hovoríme o flexibilných formách zamestnania ako nástroja spružnenia trhu práce, musíme vychádzať zo základnej premisy, že ide o také formy zamestnania, ktoré nie sú pracovným pomerom na neurčitý čas a v plnom rozsahu pracovného času. Toto tvrdenie nás v myšlienkách posúva k otázke: Koľko ľudí v súčasnosti pracuje takto - flexibilne? Keďže sme nebrali na zreteľ žiadne konkrétne výsledky výskumu, musíme sa uskromniť len s tvrdením, že ide o veľkú skupinu pracujúcich...a tak doposiaľ zaužívaný „typický pracovný pomer na dobu neurčitú“ sa pomaly vytráca z trhu práce a atypické formy zamestnávania sa pomaly, ale iste stávajú „typickými“.

¹⁰Pozri bližšie: BARANCOVÁ, H.: Bezpečnosť a dôstojnosť zamestnanca – súčasnosť a budúcnosť pracovného práva. In: Hodálová, I.: Dôstojnosť zamestnanca v pracovnoprávných vzťahoch. Bratislava, 2011. s.19. ISBN 978-80-89393-67-1.

¹¹BARINKOVÁ, M.: Sociálna „pseudoochrana“ zamestnanca po novele Zákonníka práce. In: Hodálová, I.: Dôstojnosť zamestnanca v pracovnoprávných vzťahoch. Bratislava, 2011. s.31. ISBN 978-80-89393-67-1.

¹²Tamtiež 9, s.32.

¹³WILTHAGEN, T. - TROS, F. 2004. The Concept of 'Flexicurity': a New Approach to Regulating Employment and Labour Markets. Transfer, Vol. 10, Nr.2, str.166-186.

Súčasný trh práce ponúka už len „luxusne“ pracovný pomer na dobu neurčitú a prevažne ide o skupinu, ktorým pracovný pomer na dobu neurčitú pretrváva z minulých období. Aktuálne, málo ktorý zamestnávateľ uzatvára pracovnú zmluvu s novým zamestnancom na dobu neurčitú. Zamestnávanie na dobu určitú teda má stúpajúci charakter a je predmetom stáleho záujmu podnikateľských subjektov, ako jedna z foriem zvýšenia flexibility existujúcich pracovnoprávných vzťahov. Jeho pracovnoprávna úprava má svoje limity najmä v práve EÚ, ktoré kladie veľmi podstatné právne obmedzenia najmä pre opätovné uzatváranie pracovných zmlúv na určitú dobu s cieľom nezneužívať pracovné pomery na určitú dobu v neprospech sociálnoprávnej ochrany zamestnancov^{14,15}.

Zamestnávanie na dobu určitú môže byť pre zamestnancov výhodné z rôznych dôvodov. Pre jednu skupinu zamestnancov je výhodou možnosť získania aspoň nejakej práce (v prípade, že v danom regióne je dopyt po práci minimálny). Na druhej strane môže zamestnanie na dobu určitú vyhovovať z nefinančných dôvodov. Keďže práca je vopred definovaná, vyberú si ju, iba ak je zaujímavá a pri striedaní zamestnávateľov majú aj možnosť rozvoja a inovácií a práca nie je stereotypná. Na druhej strane je však sociálo-ekonomická neistota, ktorú sme už v tomto príspevku niekoľkokrát spomenuli. Podľa dostupných štatistík EUROSTAT-u podiel pracovných zmlúv na dobu určitú z celkového počtu pracovných pomerov za ostatných päť rokov vzrástol z približne 11,7% až na podiel 14,9%.¹⁶

Ak by sme takto analyzovali ktorýkoľvek flexibilný spôsob zamestnávania, či už je to delené pracovné miesto, teleworking, agentúrne zamestnávanie a pod., sumarizačne by sme mohli tvrdiť, že flexibilita je pre pružnosť trhu nevyhnutná a žiadúca, ale len do miery, kým uplatňovaním ústavnej zásady „je dovolené všetko, čo nie je zakázané“, a najmä posunom hraníc liberalizácie pracovných vzťahov¹⁷ nedôjde k absencii významu a podstaty ochrannnej funkcie pracovného práva.

V kontexte tohto príspevku je však otázne, či flexibilné formy zamestnávania dokážu výrazne riešiť aj problémy na trhu práce z pohľadu regionálnych disparít. Obávame sa však, že práve s ohľadom na regionálne disparity, pracovný trh ešte nie je dostatočne zrelý a firmy „váhajú“ flexibilné formy zamestnávania (teleworking, domácka práca, delené pracovné miesto a pod.) zakomponovať do štandardných interných procesov. Tieto formy zamestnávania využívajú predovšetkým veľké nadnárodné spoločnosti a hlavne zahraniční zamestnávateľia, na základne skúsenosti z iných krajín.

IV. Záver

Štáty stoja na križovatke výberu alternatív hospodárskeho, právno-politického a sociálneho vývoja. Hľadajúc možnosti nápravy „krízového stavu“ siahajú aj po opatreniach, ktoré znásobujú neistotu, narúšajú sociálne väzby v spoločnosti a znižujú doterajšie garancie ľudsky

¹⁴BARANCOVÁ,H.: Flexibilné formy zamestnania v pracovnom práve Slovenskej republiky. .[cit. 2013-09-06] [online].Dostupné na internete: <http://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2010/Barancova.html>

¹⁵Problematikou ochrany zamestnancov pracujúcich na dobu určitú sa zaoberá aj BARINKOVÁ, M.: Ochrana zamestnanca a pracovný pomer na dobu určitú.In: Právní praxe: časopis české justice.roč.2.č.6, 2001.ISSN1210-0900

¹⁶Uvádza DOLOBÁČ,M.:Vybrané otázky sociálneho práva Európskej únie. Košice, 2012.s.77. ISBN 978-80-7097-977

¹⁷ Touto problematikou sa zaoberá aj MACKOVÁ,Z.: Liberalizácia pracovnoprávných vzťahov a dopad na sociálne zabezpečenie zamestnancov. In: Janičová,E.-Dolobáč,M.:LIBERALIZÁCIA PRACOVNÉHO PRÁVA A NOVÉ TRENDY VO VÝVOJI PRACOVNÝCH VZŤAHOV. Košice,2010.. ISBN 978-80-7097-840-5

dôstojného života. Obávame sa ignorancie rešpektovania dosiahnutých štandardov sociálnych práv, odklonu od udržiavania sociálnej bezpečnosti a pred alarmujúcou preferenciou ekonomických cieľov pred sociálnymi istotami ľudí.

V súčasnej atmosfére „krízy“, v ktorej sa ocitá aj Slovenská republika (aj napriek prvým pozitívnym signálom jej možného ukončenia), sú prítomné náznaky toho, že nemožno do krajnosti podceňovať reakcie ľudí, zarábajúcich si na živobytie závislou prácou. Výrazné obmedzenie prístupu k práci, zhoršujúce sa pracovné podmienky tých, ktorí prácu majú, neúnosné zdražovanie, to všetko sú varovné signály kulminácie sociálneho napätia. Súčasný trh práce s akcentom na regionálne disparity rozširuje rady chudobných pracujúcich, ktorí sú aj napriek získanej kvalifikácii vystavení sociálnym rizikám vo zvýšenej miere. Pri relatívom hospodárskom raste má kľúčový vplyv na slovenský trh práce aj neistota zamestnávateľov a nízka dôvera v možnosť návratu do predkrízového obdobia. Ani krátkodobé náznaky oživenia hospodárstva nevedú firmy k tomu, aby výrazne posilňovali svoje produkčné kapacity, o. i. aj zvyšovaním počtu zamestnancov.

Týmto príspevkom sme chceli poukázať, že mnoho aspektov vplýva na súčasný trh práce. Práve flexibilné formy zamestnávania mali pomôcť väčšej pružnosti na trhu práce. Je však otázne, či v období krízy svoju úlohu splnili. Niektoré formy atypického zamestnávania zamestnávateľa nevyužili vôbec ani vo vzťahu k ohrozeným skupinám obyvateľstva (napr. delené pracovné miesta pre matky s malými deťmi, telepráca pre zdravotne postihnutých ľudí a pod.), a na druhej strane sa niektoré formy naopak stali prostriedkom možného zneužívania (dohodári „z donútenia“, pracovné pomery uzavreté na dobu určitú, kde po uplynutí doby určitej sa títo zamestnanci evidujú ako uchádzači o zamestnanie na úrade práce za účelom poberania dávky v nezamestnanosti a tým odčerpávajú prostriedky z verejných zdrojov. V celom tomto „(ne)systémovom prístupe“ je pochopiť súčasnú podobu ochrany funkcie pracovného práva, tak podstatnej pre rozvoj trhu práce veľmi dôležité a žiaduce aj z hľadiska jej možnej redefinície v kontexte nových podmienok fungovania spoločensko-ekonomickej reality.

Zoznam použitej literatúry:

1. BARANCOVÁ, H. et al.: Pracovné právo v európskej perspektíve, Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-241-7.
2. BARANCOVÁ, H.-SCHRONK: Pracovné právo. Bratislava 2012. s. 43. ISBN 978-80-89393-82-4
3. BARANCOVÁ, H.: Bezpečnosť a dôstojnosť zamestnanca – súčasnosť a budúcnosť pracovného práva. In: Hodálová, I.: Dôstojnosť zamestnanca v pracovnoprávných vzťahoch. Bratislava, 2011. s. 19. ISBN 978-80-89393-67-1.
4. BARANCOVÁ, H.: Flexibilné formy zamestnania v pracovnom práve Slovenskej republiky. [cit. 2013-09-06] [online]. Dostupné na internete: <http://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2010/Barancova.html>.
5. BARINKOVÁ, M.-ŽOFČINOVÁ, V.: Social status of an employee in the context of social legislation. In: journal Ius et Administration. č. 2/2013. Facultas iuridica Universitatis Ressorviensis S. 4. ISSN 2300-4797. [cit. 2013-09-06] [online]. Dostupné na internete: <http://iusetadministratio.eu/22013-485.html>.
6. BARINKOVÁ, M.: Sociálna „pseudoochrana“ zamestnanca po novele Zákonníka práce. In: Hodálová, I.: Dôstojnosť zamestnanca v pracovnoprávných vzťahoch. Bratislava, 2011. s. 31. ISBN 978-80-89393-67-1.
7. BARINKOVÁ, M.: Ochrana zamestnanca a pracovný pomer na dobu určitú. In: Právní praxe: časopis české justice. roč. 2. č. 6, 2001. ISSN 1210-0900.

8. DOLOBÁČ, M.: Vybrané otázky sociálneho práva Európskej únie. Košice, 2012. s. 77. ISBN 978-80-7097-977.
9. KNEŽOVÁ, J.- URBANČÍKOVÁ, N. 2012. Ako zmeniť „striebornú výzvu na zlatú príležitosť“ (vybrané výsledky projektu SiGold). In: Udržiteľnosť rozvoje spoločnosti a kvalita života. ISBN 9788072487943. - pp 73-80.
10. LÁCLAVIKOVÁ, M.-OLŠOVSKÁ, A.: Dôstojná práca (príspevok k vývoju bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci na našom území). In: Olšovská, A.: Europeizácia a transnacionalizácia pracovných vzťahov. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 80. ISBN 978-80-7380-242-4.
11. MACKOVÁ, Z.: Liberalizácia pracovnoprávných vzťahov a dopad na sociálne zabezpečenie zamestnancov. In: Janičová, E.-Dolobáč, M.: LIBERALIZÁCIA PRACOVNÉHO PRÁVA A NOVÉ TRENDY VO VÝVOJI PRACOVNÝCH VZŤAHOV. Košice, 2010. s. 260. ISBN 978-80-7097-840.
12. MAREŠ, P.: Sociologie nerovnosti a chudoby. Sociologické nakladatelství. Praha, 1999. s. 248. ISBN 80-85850-61-3.
13. PEÑA-CASAS, R., LATTA, M., 2004: Working poor in the European Union. Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg, 2004, s. 124, ISBN 92-897-0258-3.
14. ROCHOVSKÁ, A.-NÁMEŠNÝ, L.: Chudoba a pracujúci chudobní na Slovensku – analýza údajov EU SILC. .[cit. 2013-09-06] [online]. Dostupné na internete: http://www.humannageografia.sk/clanky/Rochovska_Namesny.pdf.
15. Wilthagen, T.- Tros, F. 2004. The Concept of 'Flexicurity': a New Approach to Regulating Employment and Labour Markets. Transfer, Vol. 10, Nr.2, str.166-186.

Kontakt:

vladimira.zofcinova@upjs.sk

VYBRANÉ ASPEKTY TRHU PRÁCE V PODMIENKACH SR

Selected aspects of the labor market in the Slovak Republic

JUDr. Peter Machovič

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

ABSTRAKT

Požadované štrukturálne reformy v slovenskej ekonomike nie sú na obzore. Jednostranná orientácia na automobilový priemysel zvyšuje riziko konca slovenského „tigra“, obdobne, ako skončil automobilový boom v Detroite. Označenia „stredoeurópsky tiger“ je lichotivé, ale netreba zabúdať ani na koniec „ázijských tigrov“ v deväťdesiatych rokoch dvadsiateho storočia. V práci sa zaoberáme možnosťami, ako sa vyhnúť „detroitskému scenáru“ analýzou možnosti rozvoja slovenského pracovného trhu vo vybraných slovenských regiónoch. Zameriavame sa pri tom na chronické problémy slovenského pracovného trhu ako je dlhodobá nezamestnanosť a nezamestnanosť mladých ľudí.

ABSTRACT

The required structural reforms in the Slovak economy are not on the horizon. One-sided focus on the automotive industry increases the risk of the ending of "Slovak tiger", mutatis mutandis, as the automobile boom ended in Detroit. Designation "Central European tiger" is flattering, but we must not forget the end of the "Asian tigers" in the nineties of the twentieth century. The paper deals with the possibility of avoiding "the Detroit scenario" through analysis of the development opportunities in Slovak labor market in selected Slovak regions. We focus on chronic problems of Slovak labor market as long-term unemployment and youth unemployment.

Slovenská republika, spolu s ďalšími tranzitívnymi ekonomikami prechádza procesom reštrukturalizácie, čo ovplyvňuje aj zamestnanosť. Pre SR je charakteristický nepomer Bratislavského samosprávneho kraja a ostatných regiónov. Po začiatku transformácie v postsocialistických krajinách bol pre všetky krajiny logický dôsledok rastu nezamestnanosti, ktorý súvisel s umelo udržiavanou plnou zamestnanosťou socialistických ekonomík. Nezamestnanosť je negatívnym javom, ktorý ovplyvňuje celú spoločnosť a životné podmienky obyvateľov. „Nezamestnanosť na jednej strane znamená stratu tovarov a služieb, ktoré mohli byť vyrobené nezamestnanými. Túto stratu môžeme pri priemernej produktivite práce celkom dobre vyčíslieť. Súčasťou straty sú vlastne aj dávky v nezamestnanosti, ktoré na jednej strane vytvárajú podmienky, aby bola nezamestnanosť znesiteľnejšia, avšak na druhej strane zaťažujú štátny rozpočet.“¹

Je bežné, aby si ľudia práve prácou získavali prostriedky na živobytie, dosahovanie osobného šťastia, ak použijeme formuláciu z Deklarácie nezávislosti USA, kde Thomas Jefferson zaradil medzi neodňateľné ľudské práva život, slobodu a sledovanie osobného šťastia. Vzhľadom na to, že v ďalších svojich prácach Jefferson vychádzal z triády základných práv ako je právo na život, slobodu a právo vlastniť majetok, formulácia osobné šťastie bola podľa Erbenovej²stylistickou záležitosťou, ktorá mala zdôrazniť výnimočnosť prijatia Deklarácie

¹KONEČNÝ, B. – SOJKA, M. Malá encyklopedie Moderní ekonomie. 1998. Praha: Nakladatelství LIBRI, 1998. S. 83-84 ISBN 80-85983-48-6.

²ERBENOVÁ, A. „Pokladáme za samozrejmé pravdy....“ Vývoj ľudských práv v USA od roku 1776 do roku 1787. Historia et theoria iuris. ISSN1338-0133, 2010, č.3 s. 51.

nezávislosti USA dňa 4. júla 1776. Ústava môže ochraňovať rodinný život a obydlie, ale pokiaľ človek nemá prostriedky na ich získanie, ostávajú tieto práva v rovine proklamácií.

Obdobie po roku 1990 spojené s reštrukturalizáciou ekonomiky prinieslo okrem pozitívnych znakov aj negatíva, ktoré na Slovensku predstavuje vysoká miera nezamestnanosti, a to aj vzhľadom na vysoký rast HDP v rokoch 2003-2007. Prepád zamestnanosti nastal v rokoch 2009 a 2010 (pričom negatívne trendy pretrvávajú dodnes), keď otvorenú a exportne zameranú slovenskú ekonomiku zasiahol pokles zahraničného dopytu, na ktorom je slovenská ekonomika závislá. Podnikatelia sa s krízou vysporiadali znižovaním počtu pracovníkov, zvyšovaním pracovných požiadaviek na nich, rôznymi organizačnými opatreniami zvýšili intenzitu práce a to všetko im prinieslo rast produktivity práce. Za týchto nových, menej nákladných podmienok aj po rokoch hospodárskej recesie dokážu vyrábať produkciu objemom ako pred recesiou a nepotrebnú prijímať nových pracovníkov.³

„Zahraničné investície vo výraznej miere smerujú do západných regiónov Slovenska súčasne tieto regióny vykazujú nižšiu mieru nezamestnanosti. Je nevyhnutné smerovať investorov aj do vzdialenejších lokalít Slovenska, nakoľko sa ukazujú súvislosti medzi príchodom zahraničných investícií a pozitívnym pôsobením na zamestnanosť a možnosť uplatnenia sa na trhu práce.“⁴ Je to zapríčinené jednak lepšou infraštruktúrou, najmä dopravnou v trnavskom a bratislavskom kraji, ale aj napr. problémom spojeným s neexistenciou širokorozchodnej železnice v SR. Doprava tovaru z iných častí Európy, Ruska sa predražuje, lebo tovar musí byť prekladaný na vagóny s užším rozchodom kolies. Náklady na výstavbu širokorozchodnej železnice by sa vrátili, a to aj tým, že by poskytla prácu pre nízko kvalifikovanú pracovnú silu, zastúpenú hlavne medzi dlhodobo nezamestnanými. „Odvíja sa to od znižovania výdavkov na vedu a výskum a paralelne aj školstvo. Pokiaľ v roku 1988 bol výdaj na vedu v rámci Československa 3,7 % HDP, teraz je to len 0,7 % HDP, čo znamená, že sme takto na konci Eurozóny. Na Slovensku tak dominuje manuálna práca, kde robotníci montujú na pásoch súčiastky, ale vysokokvalifikované miesta na pracovnom trhu nie sú a nemáme ani dostatok pracovníkov z vyššou kvalifikáciou.“⁵ Rovnako odvodové a daňové zaťaženie je v SR vysoké. Oproti tomu, čo Maďarsko znížilo daň z príjmu na 17%, my sme z 19%-nej rovnej dane zaviedli progresívnu daň, ktorá zdaňuje fyzické osoby 25% z daňového základu, ktorý prekročí 176,8-násobok platného životného minima. Sadzba dane pre právnické osoby bola zvýšená na 23%. „Prejavilo sa to aj v rebríčku konkurencieschopnosti vypracovávaného každoročne Svetovým ekonomickým fórom, keď od roku 2010 v rebríčku stále klesáme a v roku 2012 bolo v rámci EÚ-25 horšie hodnotené len Grécko.“⁶

Paradoxne Slovensko nemá v moci ovplyvniť svoju ekonomickú stabilitu, lebo ako proexportne orientovaná ekonomika je životne naviadaná na situáciu v Eurozóne. Rovnako vysoký podiel dlhodobo nezamestnaných dokumentuje štrukturálny charakter nezamestnanosti na Slovensku. „Značná a ťažko riešiteľná je nezamestnanosť vyplývajúca z nízkeho stupňa vzdelania a tým aj nedostatočnej kvalifikácie určitej časti obyvateľstva hlavne rómskej národnosti.

K osobitostiam súčasnej doby u nás parí aj rastúca nezamestnanosť absolventov stredných

³SAMSON, Š. Nezamestnanosť v regiónoch Slovenska. In Regionálny trh práce v podmienkach hospodárskej recesie. 2011. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta. s. 101-104 ISBN 978-80-553-0836-4.

⁴SOROKOVÁ, T, A BITTNER, M. Nezamestnanosť, problematika trhu práce a zahraničných investícií v regiónoch SR. In Regionálny trh práce v podmienkach hospodárskej recesie. 2011. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta. s. 110-116 ISBN 978-80-553-0836-4.

⁵BALÁŽ, V. Slovenská akadémia vied. Slovenský rozhlas. Z prvej ruky vysielané 3.9.2013.

⁶Správy Slovenského rozhlasu vysielané 3.9.2013 o 7.00 hod.

a vysokých škôl. V roku 2010 bolo 14 800 nezamestnaných absolventov s úplným stredoškolským vzdelaním a 21 400 absolventov s vysokoškolským vzdelaním.“⁷

Procesy globalizácie a financializácie svetovej ekonomiky nanovo formujú ekonomické väzby vo svete. Vo vysokej konkurencii je každý producent nútený optimalizovať náklady. Spoločnosť Nokia zrušila v marci tohto roku svoju fabriku v maďarskom Komárome a presunula ju do Indonézie. „Na trhu pôsobia globálni hráči, posledná akvizícia Mikrosoftu je práve firma Nokia. Vo Fínsku hovoria o konci jednej ekonomickej éry.“⁸ Posledná ekonomická kríza prišla nečakane, väčšina ekonomických expertov predpokladala dlhšie obdobie ekonomického rastu a stability. Pre zdravosť ekonomiky sa uvádza rozvoj malého s stredného podnikania, pričom sme svedkami vzniku stále väčších koncernov ako aj vzájomných ekonomických väzieb. „V marci roku 2010 kúpil čínsky automobilový holding Geely automobilku Volvo.“⁹ Medzičasom automobilka Great Wall, tiež z Číny, spustila v roku 2012 výrobu automobilov v Bulharsku. S produkciou 50 tisíc automobilov dala prácu asi dvom tisíckam Bulharov a produkcia je zatiaľ určená na domáci a macedónsky trh. Prvé úspešné kroky značky Great Wall na starom kontinente chce aktuálne napodobniť ďalší automobilový producent z Číny. BYD sa spojil s bulharskou energetickou spoločnosťou Bulmineral a v meste Breznik, 50 kilometrov západne od metropoly Sofia, začne vyrábať autobusy s elektrickým pohonom. Konkurencia pre produkciu automobilov na Slovensku tak v samotnej Európe stále narastá. Je preto čas naozaj pozrieť sa do budúcnosti.

Počet dlhodobo nezamestnaných na Slovensku je druhý najvyšší v EÚ, hneď po Grécku. „Nakoľko ministerstvo financií počítalo s ekonomickým rastom 2,5% HDP, na základe súčasných odhadov budeme radi, ak rast udržíme na úrovni 0,9% HDP. Tieto predpovede znamenajú aj stagnáciu trhu práce. Rovnako je ťažké odhadnúť, ako sa bude ďalej vyvíjať ekonomika v Eurozóne, na ktorej sme závislí. Celkový dlh SR ku konca augusta 2013 bol 77,7 miliárd eur.“¹⁰ V tejto súvislosti Vladimír Baláž poukazuje na potrebu rozvoja striebornej ekonomiky v SR, zameraním sa na produkty a služby pre staršiu populáciu, ktorá začína v Európe prevažovať.

Čo sa týka problémov na trhu práce, tejto téme sa venuje veľa odborníkov, ktorí sa v hlavných otázkach zhodujú. Globalizovaný svet prináša nové riziká, ale aj príležitosti. Problémy z nedostatku investícií do vzdelania, prepojenia výrobnjej sféry so vzdelávacou, ako aj dopravnej infraštruktúry sú problémy dlhodobého charakteru. K nim sa pripája nízka vymožitelnosť práva, klientelizmus a korupcia, ktorú odborníci aj podnikatelia považujú za hlavné prekážky rozvoja podnikania. Niečo napovedá aj prepád SR v hodnotení Svetového ekonomického fóra v rebríčku konkurencieschopnosti. Ide však o subjektívne hodnotenie opýtaných subjektov. Hodnotenia vychádza z rozdelenia ekonomík do troch fáz, kde každá fáza predstavuje inú úroveň rozvoja ekonomiky. „V prvej fáze je konkurenčná výhoda chápaná hlavne vo využívaní lacných faktorových vstupov (ceny práce, energie a pod.). Postupne v ďalšej fáze sa primárnym zdrojom konkurenčnej výhody stáva efektívnosť výrobkov a poskytovanie služieb. Priamym zdrojom zvyšovania produktivity sú investície. V nasledujúcej fáze sa za zdroje konkurenčnej výhody považujú schopnosti produkovať inovácie.“¹¹ Nasledujúca tabuľka zobrazuje subindexy a oblasti, ktoré sú pre tieto ekonomiky z hľadiska ich hospodárskeho rastu kľúčové.

⁷SAMSON, Š. Nezamestnanosť v regiónoch Slovenska. In Regionálny trh práce v podmienkach hospodárskej recesie. 2011. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta. s. 101-104 ISBN 978-80-553-0836-4.

⁸Zeit im Bild, ORF 2 vysielané 3.9.2013 22.05.

⁹Focus on Geely's purchase of Volvo [online] China Daily[cit. 4.9.2013] dostupné na internete: <http://www.chinadaily.com.cn/business/2010-03/29/content_9658301.htm>.

¹⁰BALÁŽ, V. Slovenská akadémia vied. Slovenský rozhlas. Z prvej ruky vysielané 3.9.2013.

¹¹ODEHNAL, J.-MICHÁLEK, J. Hodnotenie konkurencieschopnosti vybraných regiónov EÚ. In Ekonomický časopis. ISSN 0013-3035, 2009, 57, s. 113-131.

Tabuľka č.1 Oblasť, zohrávajúce úlohu rastu podľa zadelenia krajiny do vývojovej fázy

Základné požiadavky Inštitucionálny rámec Infraštruktúra Makroekonomická stabilita Zdravie obyvateľstva a základné vzdelanie	Ekonomika poháňaná faktormi
Efektívnosť Vyššie vzdelávanie a školenia Efektívnosť trhu tovarov Efektívnosť trhu práce Vyspelosť finančného trhu Technologická pripravenosť Veľkosť trhu	Ekonomika poháňaná efektívnosťou
Faktory inovácie a vyspelosti Vyspelosť podnikových procesov Inovácie	Ekonomika poháňaná investíciami

Zdroj: Svetové ekonomické fórum

Váhu subindexov v rámci celkového hodnotenia svetovej konkurencieschopnosti, zobrazuje tabuľka č. 2.

Tabuľka č. 2 Váha subindexov v rámci celkového hodnotenia svetovej konkurencieschopnosti

Subindex	Ekonomika poháňaná faktormi (%)	Ekonomika poháňaná efektívnosťou (%)	Ekonomika poháňaná inováciami (%)
Základné požiadavky	60	40	20
Efektívnosť	35	50	50
Faktory inovácie a vyspelosti	5	10	30

Zdroj: Svetové ekonomické fórum

Bodové hodnoty sú vypočítavané na základe národných ukazovateľov a hodnotenia oslovených predstaviteľov vrcholového manažmentu podnikov. Prieskum tým zachytáva aj faktory ovplyvňujúce chod ekonomiky, ktoré nie sú štatisticky merateľné a je navrhnutý tak, aby zachytil široký okruh faktorov ovplyvňujúcich podnikateľské prostredie. Pomer hodnotení na základe ekonomických ukazovateľov a dotazníka je 32% : 68%.

Ale vráť sa k definovaným problémom slovenského trhu práce ako je dlhodobá nezamestnanosť nízkokvalifikovaných pracovníkov. Bez toho aby som podceňoval význam investícií do vzdelania, tieto investície sa neprejavujú hneď a treba sa zamerať na cieľovú skupinu pracovnej sily s nižšou kvalifikáciou v rámci všetkých regiónov na Slovensku. Nízka kvalifikácia je spôsobená nízkou účasťou ľudí na celoživotnom vzdelávaní, čo má za následok obmedzenie možnosti získať nové pracovné zručnosti a schopnosti. Projekty celoživotného vzdelávania boli na

Slovensku málo propagované a dotované. Zároveň v dostatočnej miere nezohľadňovali požiadavky na trhu práce. Východiskom je skvalitnenie pracovnej legislatívy, ktorá by nevytvárala bariéry medzi zamestnancami a zamestnávateľmi, ale zvyšovala pružnosť pracovného trhu. Zákonník práce bol v posledných troch rokoch niekoľkokrát novelizovaný so zásadnými zmenami pre práva a povinnosti zamestnancov a zamestnávateľov, čo neprispelo k stabilite na trhu práce. Pre dlhodobu nezamestnaných je demotivujúcim faktorom aj výška miezd na Slovensku, ktorá je nízka. Ľudia pracujú za minimálnu mzdu, pričom rozdiel medzi príspevkami poskytovanými zo štátneho rozpočtu v nezamestnanosti a minimálnou mzdou nepostačuje na aktivizáciu na trhu práce. Vyspelú ekonomiku, napr. USA, ťahajú služby, ktoré sa podieľajú na tvorbe HDP viac ako 40%. To však predpokladá aj kúpyschopnosť obyvateľstva. Pomer miezd na HDP však paradoxne vo svete klesá, čo sťažuje úlohu domáceho dopytu na celkovom hospodárskom raste.

Právny systém úzko súvisí s ekonomikou, spôsobmi produkcie statkov a považuje sa za jeho nadstavbu. Zdanlivo jednoduchá otázka, čo vyrábať, ako vyrábať a pre koho, nemá jednoduchú odpoveď. Ako chceme zabezpečiť prácu pre naše deti, keď ju nevieme dať ani jej otcom. Ako bolo už vyššie uvedené, treba sa zaoberať striebornou ekonomikou, v podmienkach Slovenska s dôrazom na rozvoj služieb a turizmu. Tohtoročná letná turistická sezóna v Tatrách bola vynikajúca, pričom jednoznačne najviac prišlo turistov z Českej republiky. Okrem zlepšenia služieb a otvorením nových atrakcií, tento rozmach českej turistiky podporuje aj neexistencia rečovej bariéry. Treba naďalej pracovať na prepojení podnikateľov, miest a obcí, štátnych inštitúcií a cestovných kancelárií. Práve dostatok informácií na správnom mieste môže turistickému ruchu na Slovensku pomôcť. Tieto projekty sa začínajú pomaly rozbiehať. Napr. Spoločnosť Neo Slovakia vypracovala najväčší projekt zameraný na cestovný ruch a regionálny rozvoj na Slovensku, takzvaný Informačno-strategický systém regiónov Slovenska (ďalej len „ISRS“). „V každom krajskom meste sa má zriadiť regionálne centrum ako prepojenie medzi verejnou správou a súkromným sektorom, v okresných mestách vzniknú informačné kancelárie.“¹²

V mestách počas roka študuje veľa študentov, ktorí počas prázdnin nechodia brigádovať do zahraničia a v regióne nemajú vhodné pracovné príležitosti. Hovorím o študentoch preto, lebo u nich predpokladám znalosť cudzieho jazyka a motiváciu. Rovnako turisti zo zahraničia oceňujú, keď sú im ponúkané komplexné služby, pričom bežne žiadaným je aj sprievodca, ktorý sa im počas pobytu venuje a znižuje riziko nedorozumenia s domácimi. Platí to aj pre absolventov vysokých škôl, ktorí si nenašli uplatnenie, a ktorých počet narastá. Motivovať cestovné kancelárie, aby na základe nimi vybraných kritérií oslovovali študentov, a vôbec práve ľudí v regiónoch. Ľudia z regiónu najlepšie poznajú okolie a mali by sa podieľať aj na tvorbe napr. poznávacích turistických zájazdov, čím by originalita a kvalita týchto produktov rástla. Spomenutý ISRS je zatiaľ financovaný z Európskeho sociálneho fondu. „Cieľom je rozvoj miest a obcí. Aj podľa J. Ringoša (konateľ spoločnosti Neo Slovakia) je kameňom úrazu práve (ne) komunikácia. Cestovný ruch je predovšetkým o stretávaní sa, vymieňaní skúseností, o spolupráci. Nemôžeme ho zužovať na ubytovanie a reštaurácie, ako sa to často stáva.“¹³ Problém nekomunikácie súvisí aj s percentom pripojenia domácností k internetu, pričom v dnešných podmienkach je dôležité práve vysokorýchlostné pripojenie, napr. pre takú vo svete bežnú vec, ako on-line pohovor uchádzačov o zamestnanie. Bez toho aby nezamestnaný opustil bydlisko, absolvuje pracovný pohovor s minimálnymi nákladmi. Rovnako takmer 95% firiem zverejňuje voľné pracovné miesta práve na internete.

¹²KOKAVCOVÁ, L. Čo chýba Slovensku. In Profit. Bratislava: TREND Holding s.r.o. ISSN 1335-4620 s. 65.

¹³Tamže.

Okrem cestovného ruchu je dôležité poskytovať všetkým študentom stredných škôl dostatok informácií o vývoji na pracovnom trhu v regiónoch SR, susedných štátoch, a aj v krajinách EÚ, kam môžu potenciálne vycestovať za prácou. Na tento účel by mali dostávať čo najviac informácií. Pri ich záujme pracovať v zahraničí, by školy mali podporovať vytváranie tímov, menších skupín ľudí, ktorí by cestovali do zahraničia a pracovali by v príbuzných odboroch ako napr. murár, elektrikár, zvarač alebo v odbore čašník, kuchár, chyžná a iných. Ľudia nie sú v zahraničí sami, pri problémoch sa majú na koho obrátiť. Na tento účel je potrebné vyčleniť prostriedky na zabezpečenie právneho poradenstva týmto ľuďom priamo v zahraničí. Základné informácie o podmienkach na trhu práce, vrátane právnych odlišností, by však mali byť sprostredkované už v rámci spolupráce stredných škôl a úradov práce. Týkalo by so to najmä základných práv a povinností na danom pracovnom trhu, aby nepracovali viac a za nižšiu ako minimálnu mzdu, ktorú stanovuje zákon.

V globalizovanom svete nastávajú posuny, ktoré nedokážeme ovplyvniť. „Sme zvyknutí na recesie, keď sú veci chvíľu veľmi zlé a potom to znovu vybehne hore. Tentoraz ale hospodárstvo stagnuje. Nový svet pre mňa znamená uvedomenie, že sa veci definitívne zmenili a bude to pre všetkých ťažšie. Máme tu teda spoločenské zmeny, globalizáciu, nové technológie, ekonomické problémy a fakt, že to tu už s nami zostane...Technologické a štrukturálne zmeny, ktoré práve zažívame, nám odhaľujú úplne nové horizonty, o akých sa nám ani nesnívalo“ hovorí Janice Caplanová, uznávaná britská konzultantka v oblasti riadenia a zmien organizácií.¹⁴

Navyše my Slováci máme jednu zlú vlastnosť, že sa upriamujeme na nedostatky v spoločnosti. Zabúdame sa pritom inšpirovať úspechmi niektorých firiem, napr. spoločnosť ESET je líder vo vývoji bezpečnostného softveru na globálnom trhu, liga majstrov sa hrá na slovenských trávnikoch, vypestovaných na Záhorí a mnoho iných úspechov našich podnikateľov a vedcov. Veľmi pekne to vystihla Ľubica Dumitrescu v svojom článku, V čom spočíva náš problém, uverejnenom v hospodárskych novinách 12.7.2013 „Takýto super kritický prístup len málokedy prináša dobré výsledky. On totiž odoberá motiváciu a energiu. Čo keby sme sa namiesto posadnutosti nedostatkami sústredili na to, čo máme dobré a rozvíjali to? Každá úspešná firma je známa tým, čo vie robiť najlepšie – svojou najlepšou službou alebo výrobkom. Počul niekto niekedy zástupcu úspešnej firmy hovoriť do sveta o nedostatkoch svojej vlastnej firmy? Asi nie. Má každá firma nejaký nedostatok? Asi áno. Možno by sme sa aj k svojej vlastnej krajine mali postaviť tak, ako k úspešnej firme – sústrediť sa na to najlepšie, čo vieme, a popasovať sa s tým, čo nám robí problémy.“

Všeobecne prijímanou predstavou je, že štát sa má starať o blaho svojich občanov. Snaha zaistiť pre občanov istú úroveň štandardov sa prejavila aj na medzinárodnej úrovni prijatím Všeobecnej deklarácie ľudských práv na pôde OSN. Okrem občianskych a politických práv Charta obsahovala niekoľko ekonomických práv. Články 22 až 27 zakotvujú hospodárske, sociálne a kultúrne práva – od práva na sociálne zabezpečenie cez právo na prácu a odpočinok až po právo na vzdelanie a primeranú životnú úroveň. Neskôr bol v roku 1966 na pôde OSN prijatý Dohovor o ochrane občianskych a politických práv a Dohovor o ochrane hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv, ktorý už konkrétne zaviazal štáty zabezpečiť svojim občanom „isté“ sociálne štandardy. Vzhľadom na všeobecnú definíciu uvedených práv je však možný rôzny výklad ich obsahu. Na pôde Rady Európy bol v roku 1950 prijatý Dohovor o ochrane ľudských práv a

¹⁴Bukerová, V. Neplytvajme talentom. In Profit. ISSN 1335-4620, 2013, č. 16-17 s. 42.

základných slobôd. V roku 1961 nasledovalo prijatie Sociálnej charty Rady Európy a v roku 1996 Revidovanej Sociálnej charty.¹⁵

Európske spoločenstvá vznikli na účel hospodárskej a ekonomickej integrácie. Charta základných práv EÚ bola prijatá až v roku 1998 ako právne nezáväzný dokument. Prijatím Lisabonskej zmluvy však práva v tejto Charte zakotvené sa dostávajú na úroveň zakladajúcich zmlúv.

Záver

Prikláňam sa k názoru, že štát má odstraňovať znevýhodnenia na trhu práce aktívnymi opatreniami a na tento účel aj aktívne intervenovať do vzdelania napr. podporou rôznych štipendií a projektov celoživotného vzdelávania. Pokiaľ bude dobré vzdelanie otázkou peňazí, budú sa vytvárať stále väčšie rozdiely medzi ľuďmi a ich príjmami zapríčinené vzdelaním. V dnešnej situácii sa stretávame s kritikmi sociálneho štátu a oslavovateľmi voľného trhu. Treba si však uvedomiť, že pokiaľ sa vyvinul „homo-sapiens“ ako druh, museli pre to existovať podmienky v podobe prírodného prostredia a zdrojov, ktoré mohol využívať. V dôsledku stratifikácie príjmov na dosiahnutú výšku vzdelania prichádza aj k neúmernému prerozdeleniu zdrojov, čo vedie k nespokojnosti v spoločnosti. „Richard Easterlin vo svojom článku spred troch desaťročí poukázal na prekvapujúci fakt, že okrem veľmi chudobných krajín vyšší príjem na obyvateľa nebýva sprevádzaný vyššou priemernou spokojnosťou. Vysvetlenie je jednoduché - aspirácie, závisť a iné faktory spôsobujú, že životnú spokojnosť neovplyvňuje ani tak absolútna výška príjmu, ako skôr jeho porovnanie s ostatnými členmi spoločnosti. Spoločnosti s nízkou mierou príjmových nerovností zvyknú byť šťastnejšie.“¹⁶ Tým sa dá argumentovať v prospech kohéznej a sociálnej politiky EÚ, ako aj projektov realizovaných v rámci aktívnych opatrení na trhu práce, pričom však treba mať na zreteli efektívnosť vynaložených prostriedkov.

Nakoľko nezamestnanosť na Slovensku má dlhodobý charakter, ide o problém štrukturálny, ktorý nemá jednoduché riešenie. Treba koncepčne prijímať opatrenia na zlepšovanie podnikateľského prostredia, ako aj investovať do vzdelávania ľudí a tvorby ľudského kapitálu, ktorého potenciál nie je v zodpovedajúcej miere doceňovaný. Pre otvorenú exportne orientovanú slovenskú ekonomiku bude dôležitý vývoj u našich obchodných partnerov, ako aj celkový vývoj v Eurozóne, kde v prípade ekonomického oživenia a rastu, niektorí analytici predpovedajú vyšší rast HDP v krajinách V4, vzhľadom na nevyužitý potenciál ich pracovnej sily pozitívne vnímanej investormi. Skvalitňovanie podnikateľského prostredia, otváranie sa svetu prostredníctvom vzdelaných ľudí, hovoriacich cudzími jazykmi, reforma vzdelávacieho systému pre potreby trhu práce, investície do vedy, výskumu a vzdelania, s ich prepojením s výrobnou sférou, investície do infraštruktúry a cestovného ruchu, to by mali byť niektoré naše priority na zlepšenie situácie na trhu práce v podmienkach SR.

Zoznam použitej literatúry:

1. BUKEROVÁ, V. Neplytvajme talentom. In Profit. ISSN 1335-4620. 2013, č. 16-17.
2. DUMITRESCU, L. V čom spočíva náš problém. Hospodárske noviny 12.7.2013.
3. JANKŮV, J. Medzinárodné a európske mechanizmy ochrany ľudských práv. Bratislava: IURA Edition 2006. s. 230 ISBN 80-8078-096-X.

¹⁵JANKŮV, J. Medzinárodné a európske mechanizmy ochrany ľudských práv. Bratislava: IURA Edition 2006. s. 230 ISBN 80-8078-096-X.

¹⁶FILKO, M. Šťastie si nikde nekúpime. [online] Analytik, Erazmova univerzita Rotterdam [cit. 13.4.2013] dostupné na internete: <<http://hnonline.sk/nazory/c1-19337890-stastie-si-nikde-nekupime>>.

4. ERBENOVÁ, A. „Pokladáme za samozrejmé pravdy....“ Vývoj ľudských práv v USA od roku 1776 do roku 1787. *Historia et theoria iuris*. ISSN1338-0133, 2010, č.3 s. 51.
5. KOKAVCOVÁ, L. Čo chýba Slovensku. In *Profit*. ISSN 1335-4620. 2013 č. 16-17.
6. KONEČNÝ, B. – SOJKA, M. Malá encyklopedie Moderní ekonomie. 1998. Praha: Nakladatelství LIBRI, 1998. s. 83-84 ISBN 80-85983-48-6.
7. ODEHNAL, J.- MICHÁLEK, J. Hodnotenie konkurencieschopnosti vybraných regiónov EU. In *Ekonomický časopis*. ISSN 0013-3035, 2009, 57, č.2, s. 113-131.
8. SAMSON, Š. Nezamestnanosť v regiónoch Slovenska. In *Regionálny trh práce v podmienkach hospodárskej recesie*. 2011. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta. s. 101-104 ISBN 978-80-553-0836-4.
9. SOROKOVÁ, T. A BITTNER, M. Nezamestnanosť, problematika trhu práce a zahraničných investícií v regiónoch SR. In *Regionálny trh práce v podmienkach hospodárskej recesie*. 2011. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta. s. 110-116 ISBN 978-80-553-0836-4.

Informácie v médiách:

1. BALÁŽ, V. Slovenská akadémia vied. Slovenský rozhlas. Z prvej ruky vysielané 3.9.2013 .
2. FILKO, M. Šťastie si nikde nekúpime. [online] Analytik, Erazmova univerzita Rotterdam [cit. 13.4.2013] dostupné na internete: <http://hnonline.sk/nazory/c1-19337890-stastie-si-nikde-nekupime>.
3. Správy Slovenského rozhlasu vysielané 3.9.2013 o 7.00 hod.
4. Zeit im Bild, ORF 2 vysielané 3.9.2013 22.05.
5. Focus on Geely's purchase of Volvo [online] China Daily [cit. 4.9.2013] dostupné na internete: http://www.chinadaily.com.cn/business/2010-03/29/content_9658301.htm.

Kontakt:

machovicp@post.sk

VPLYV PRACOVNOPRÁVNEJ LEGISLATÍVY NA ZAMESTNANOSŤ V SR

The impact of labor legislation on employment in Slovakia

JUDr. Vladimír Minčíč

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

ABSTRAKT

Autor sa v príspevku zaoberá vplyvom pracovnoprávnej legislatívy na zamestnanosť na území SR. Hlavnou metódou riešenia skúmanej problematiky je analýza vplyvov zmien v Zákonníku práce, ktoré boli prijaté v ostatných dvoch významných novelách Zákonníka práce v roku 2011 a 2013 na zamestnanosť v krajine. Autor sa pokúsi v príspevku prostredníctvom štatistických ukazovateľov o zvyšujúcej resp. znižujúcej sa nezamestnanosti v SR poukázať na priamy vplyv zmien v Zákonníku práce na krivku nezamestnanosti na Slovensku.

Úvod

Problematika nezamestnanosti v SR je v súčasnosti veľmi pertraktovanou témou, a to nielen v odborných kruhoch ako to bolo doteraz zvykom, ale čoraz viac sa začínajú ozývať nespokojní občania, ktorých nedostatok príležitostí na trhu práce dostáva do existenčných problémov. Nezamestnanosť ako taká je multiodvetvový problém, a preto by nebolo úplne vhodné ho označiť za problém spojený s pracovnoprávnou legislatívou. Na nezamestnanosť majú vplyv nielen už spomínaná pracovnoprávna legislatíva, ale aj ďalšie faktory ako sú daňová a odvodová politika štátu, byrokracia, výkonnosť ekonomiky a pod. Všetky uvedené faktory nemožno vyčleniť ako samostatné s vplyvom na rast či pokles nezamestnanosti, ale je nutné ich vnímať vo vzájomnej previazanosti. Aj preto je veľmi ťažké vysloviť domnienku, že práve nami vybraný faktor (zmeny v Zákonníku práce) je dôvodom zvyšovania nezamestnanosti. Aj napriek tomu sa pokúsime v nasledujúcej časti tohto príspevku aspoň o čiastočnú analýzu vplyvu zmien v Zákonníku práce na rast či pokles nezamestnanosti, a to najmä prostredníctvom porovnania oficiálnych štatistických údajov o miere nezamestnanosti na Slovensku v období, ktoré koreluje s obdobím prijímania a nadobudnutia účinnosti významných zmien v Zákonníku práce.

Pracovnoprávna legislatíva ako jeden z aspektov determinujúcich mieru nezamestnanosti

Tak ako to už bolo spomenuté, tak miera nezamestnanosti v krajine nie je ovplyvňovaná len jedným faktorom, ale súborom faktorov, ktoré spolu ovplyvňujú celkovú mieru nezamestnanosti. Jedným z rozhodujúcich faktorov ovplyvňujúcich vývoj nezamestnanosti však podľa nášho názoru je aj pracovnoprávna legislatíva ako súbor právnych noriem regulujúcich právne vzťahy pri výkone závislej práce, teda tie právne vzťahy, ktoré priamo vplývajú na existenciu týchto právnych vzťahov a nepriamo aj na množstvo ďalších aspektov (ekonomických, kultúrnych, sociálnych).

Zákonník práce ako základný pracovnoprávny predpis

„Zákonník práce je základným pracovnoprávnym predpisom. Je to blanketná norma, ktorá na základe ustanovení Ústavy SR v článku 51 upravuje možnosti realizácie sociálnych práv. Ich charakter je do značnej miery zovšeobecňujúci. Ich podstata je determinovaná v základnej funkcii štátu ako takého, a to vytvoriť priestor pre realizáciu slobody jednotlivca.“¹

¹HAMULÁK, J.: Potenciálny vplyv pracovnoprávných predpisov na riešenie problému nezamestnanosti v Slovenskej republike. In: Právno-ekonomické aspekty dlhodobej nezamestnanosti v Slovenskej republike.

Z uvedeného vyplýva, že aj napriek tomu, že právo na prácu a ostatné sociálne a hospodárske ľudské práva sú síce zakotvené v Ústave SR a teda, že majú najvyššiu legitimitu, tak na druhej strane štát nemá povinnosť reálne zabezpečiť prácu každému občanovi, tak ako by sa to na prvý pohľad mohlo zdať. Úlohou štátu je však zabezpečiť každému občanovi možnosť nájsť si prácu a rovnako mu v tom aktívne pomáhať. Práve úlohy pri aktívnej pomoci občanom pri hľadaní práce sa nazýva aktívna politika na trhu práce. „Problematicku aktívnych opatrení na trhu práce upravuje Zákon o službách zamestnanosti (zákon č. 5/2004 o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov, pozn. autora) vo svojej siedmej časti. Z hľadiska druhov aktivít právna teória aktívne opatrenia na trhu práce rozdeľuje do týchto oblastí:

- sprostredkovanie zamestnania,
- informačné a poradenské služby,
- vzdelávanie a príprava na trh práce,
- finančné príspevky.“²

Okrem uvedených druhov aktivít na trhu práce, zaradujeme medzi rovnako dôležité opatrenia na trhu práce aj prípravu a schvaľovanie právnych predpisov, ktorých obsahom je úprava vzťahov spojených s výkonom ľudskej práce. Tieto opatrenia sa však v právnej teórii nazývajú pasívnymi, a štát je k ich realizácii zaviazaný ústavou. V zmysle čl. 51 ods. 1 ústavy je totiž štát pozitívne zaviazaný k tomu, aby prijal právne predpisy na vykonanie sociálnych práv zakotvených v čl. 35 až 43 ústavy, ktoré sa v odbornej terminológii nazývajú relatívnymi, resp. kváziústavnými. Ide o druh práv, ktoré síce sú zakotvené v ústave, avšak na ich uplatnenie je potrebný osobitný právny predpis so silou zákona. „Pozitívnym záväzkom sa chránia aj práva a slobody ustanovené v Ústave Slovenskej republiky. Obsahom pozitívneho záväzku štátu vo vzťahu k právam a slobodám občana je povinnosť podniknúť opatrenia na ochranu práv, ktoré v ústave priznal občanovi, ale súčasťou pozitívneho záväzku nie je povinnosť dosiahnuť výsledok, ktorý občan žiada od štátu.“³

Medzi takéto základné úlohy štátu patrí aj prijatie právneho predpisu, ktorý by upravoval právne vzťahy vznikajúce pri výkone závislej práce a upraviť tak všetky aspekty výkonu takéhoto druhu práce. Zákoník práce bol v Národnej rade Slovenskej republiky schválený 2. júla 2001, pričom platnosť nadobudol 8. augusta 2001. Vzhľadom na to, že išlo a stále ide o veľmi významný predpis (dovtedy sa pracovnoprávne vzťahy upravovali v zákone č. 65/1965 Zb. Zákoníku práce), bol dátum účinnosti nového Zákonníka práce posunutý až na 1. apríl 2002, čo bolo podľa nášho názoru veľmi pozitívnym krokom, keďže Zákoník práce upravoval, resp. podľa jeho ustanovení sa riadil celý kolobeh pracovného života vo vtedajšej spoločnosti a každá jeho zmena musela byť spoločnosťou akceptovaná, resp. spoločnosť sa na ňu musela pripraviť. Opísaný postup a zámer zákonodarcu pri prijímaní Zákonníka práce považujeme za veľmi zodpovedný a úplne s ním súhlasíme. S čím už na margo vyššie uvedeného nesúhlasíme, je fakt, že ešte do účinnosti tohto zákona sám zákonodarný orgán schválil novelu tohto právneho predpisu, hoci ešte nenadobudol ani účinnosť. Aj keď takýto postup nie je v právnom a demokratickom štáte vôbec žiaduci, v Slovenskej republike je čoraz častejším javom. Dovoľme si tvrdiť, že novelizovanie predpisov, ktoré ešte nenadobudli účinnosť, je výsledkom nekvality a nedostatočnej sebareflexie

Zborník príspevkov z vedeckej konferencie konanej dňa 6. novembra 2012 (CD-nosič). Bratislava: Právnická fakulta UK, 2012, s. 38.

²DUFALA, M.: Vybrané nástroje aktívnej politiky trhu práce pri znižovaní dlhodobej nezamestnanosti. In: Právno-ekonomické aspekty dlhodobej nezamestnanosti v Slovenskej republike. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie konanej dňa 6. novembra 2012 (CD-nosič). Bratislava: Právnická fakulta UK, 2012, s. 63.

³Nález ústavného súdu Sp. Zn. II. ÚS 8/96 zo 4. septembra 1996. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996, s. 111.

poslancov NR SR. Samozrejme otázka odbornosti či neodbornosti poslancov Národnej rady Slovenskej republiky je veľmi závažná a hodná samostatnej analýzy, čo však nie je cieľom tohto príspevku. Od svojho prijatia bol Zákonník práce novelizovaný už viac ako 20-krát. Nakoľko ide o veľmi významný právny predpis, s priamym vplyvom na vznik, zmenu a zánik, jedným slovom existenciu samotných právnych vzťahov spojených s výkonom závislej práce, je potrebné sa podľa nášho názoru zamyslieť nad vplyvom jednotlivých novelizácií na existenciu pracovnoprávnych vzťahov a s tým spojenou mierou nezamestnanosti. Je totiž nespochybniteľné, že tak významný právny predpis má svoj určitý podiel na vývoji na trhu práce a mieru nezamestnanosti v krajine. Ak je totiž menený právny predpis, ktorého normy priamo alebo nepriamo zvyšujú, resp. znižujú náklady zamestnávateľa na zamestnancov, tak potom je jeho vplyv na mieru nezamestnanosti jednoznačný. Dokázať však presnú mieru vplyvu takýchto zmien na vývoj miery nezamestnanosti nie je jednoduché, nakoľko je pracovnoprávna legislatíva iba jedným z viacerých faktorov ovplyvňujúcich mieru nezamestnanosti. Aj napriek tomu sa v nasledujúcich častiach príspevku pokúsime o relativizáciu tohto tvrdenia, a zároveň sa pokúsime poukázať na vývoj miery nezamestnanosti v čase, keď boli významné zmeny prijaté do času keď začali byť účinné. Na dosiahnutie nami stanoveného cieľa sme si vybrali dve ostatné „veľké“ novely ZP, ktoré boli prijaté a nadobudli účinnosť vo veľmi krátkom čase po sebe (pri tak významnom právnom predpise ako ZP je aj obdobie niečo vyše jedného roka veľmi málo).

Novela Zákonníka práce z roku 2011 (22. novela)

Novela Zákonníka práce účinná od 1.9.2011 je v poradí 22. druhou novelou ZP od jeho prijatia 2. júla 2001. Na zmenu ZP sa Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny odhodlalo pod tlakom vývoja v spoločnosti, a to najmä v nadväznosti na zníženie hospodárskeho rastu ekonomiky SR, zvýšenie nezamestnanosti, ako aj straty konkurencieschopnosti slovenského trhu práce voči trhom práce okolitých krajín.

Z tohto dôvodu sa vláda Slovenskej republiky zaviazala zaviesť pružnejšie pracovné vzťahy a motivovať zamestnávateľov k podpore pracovnej klímy zameranej na zosúladenie pracovných a rodičovských povinností, znižovať neprimerané náklady zamestnávateľov, upraviť postavenie a oprávnenia odborov tak, aby neboli privilegované a zvýhodňované na úkor zamestnávateľa, ale aj zamestnanca a zamestnaneckej rady, a zvýšiť možnosť uzatvárania vzájomných dohôd medzi zamestnávateľmi a zamestnancami na riešenie operatívnych zmien pracovných podmienok.⁴

V nadväznosti na uvedené sa predmetom legislatívnej revízie stali viaceré doteraz „nedotknuté“, avšak zároveň kľúčové mechanizmy pracovnej legislatívy, ako napr. zrušenie súbehu výpovednej doby a poskytnutie odstupného zamestnancovi, predĺženie skúšobnej doby, nové dĺžky výpovedných dôb, zmeny v oblasti starostlivosti zamestnávateľa o zamestnancov, čo má v konečnom dôsledku tendenciu spôsobovať argumentačné kolízie.⁵

Táto novela ZP sa rozsahom svojich zásahov do platnej právnej úpravy považuje za jednu z najväčších v doterajšej histórii od platnosti a účinnosti ZP. Spolu bolo zmenených, doplnených, resp. zrušených viac ako 200 ustanovení ZP, pričom viaceré z nich boli zásadného významu.

Viacero z týchto zmien bolo takpovediac „kozmetických“, avšak niektoré zmeny, najmä z pohľadu ich dopadu na subjekty pracovnoprávnych vzťahov a ich samotnú existenciu, a to tak z kvantitatívneho, ako aj kvalitatívneho hľadiska, boli naozaj zásadné.

⁴Dôvodová správa k návrhu zákona č. 257/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov, a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

⁵ Bližšie pozri Kuril, M.: Predhovor. In: Aktuálne otázky pracovnej a sociálnej legislatívy (Zborník príspevkov z vedeckého seminára), Bratislava: 2011, s. 4.

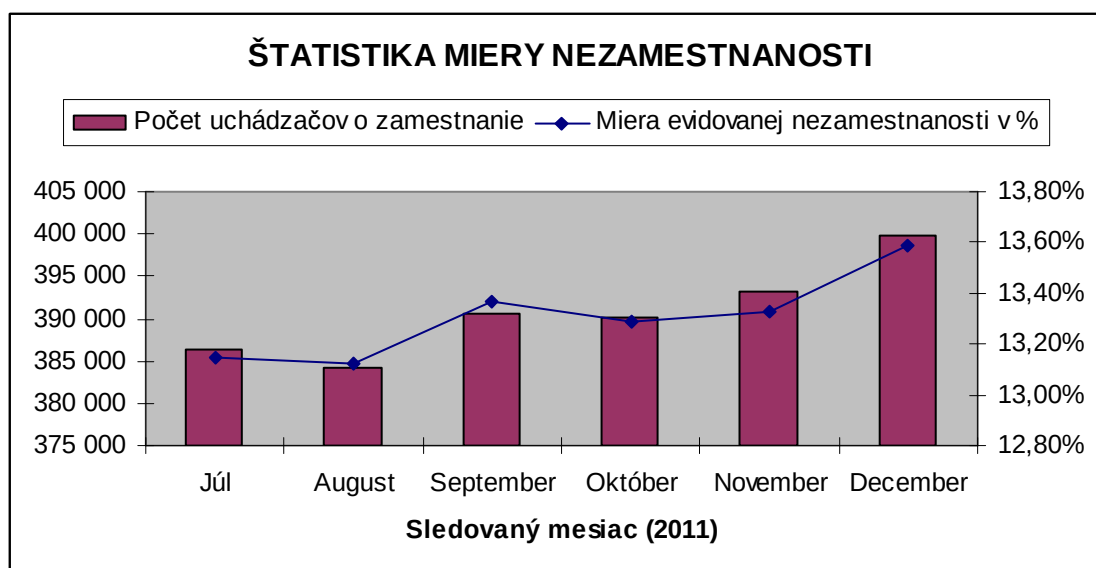
Medzi tieto zásadné zmeny je podľa nášho názoru možné zaradiť:

- zrušenie súbehu plynutia výpovednej doby a vyplatenia odstupného;
- zavedenie možnosti zamestnávateľa uzavrieť so zamestnancom konkurenčnú doložku;
- zavedenie diferencovanej dĺžky výpovednej doby v trvaní jeden až tri mesiace v závislosti od dĺžky trvania pracovného pomeru,
- zavedenie flexikonta pracovného času, ktoré bolo pôvodne dočasným nástrojom (do konca roka 2012) sa stalo trvalým nástrojom riešenia prevádzkových problémov zamestnávateľa v prípade poklesu objednávok a výroby,
- zavedenie konta pracovného času, čo je tiež novým inštitútom v pracovnoprávných vzťahoch. Išlo o spôsob nerovnomerného rozvrhnutia pracovného času, ktorý bude môcť zamestnávateľ využiť v prípade väčšej potreby práce,
- zavedenie deleného pracovného miesta;
- zmena dĺžky práce na dobu určitú na tri roky (pôvodne dva roky),
- predĺženie dĺžky skúšobnej doby vedúcich zamestnancov a manažérov až na 6 mesiacov. Zákonník práce tiež umožňoval, aby zamestnávateľ dohodol s odborovým orgánom v kolektívnej zmluve predĺženie maximálnej dĺžky skúšobnej doby obyčajným zamestnancom. Toto predĺženie možno dohodnúť maximálne na tri mesiace. Po dohode s odborovým orgánom je teda možné, aby bola skúšobná doba u bežných zamestnancov šesťmesačná a u vedúcich zamestnancov deväťmesačná.
- zmena v dĺžke dovolenky za kalendárny rok takým spôsobom, že zamestnanci, ktorí dosiahli vek 33 rokov, budú mať nárok na 5 týždňov dovolenky,
- možnosť zamestnávateľa určiť čerpanie hromadnej dovolenky až na 3 týždne;
- zvýšenie ochrany tehotných a dojčiacich žien; a
- zmeny v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch.

Z uvedeného výpočtu najvýznamnejších zmien je jasné, že išlo o novelu ZP, ktorá bola tzv. „prozamestnávateľská“. Cieľom vtedajšej vlády pri jej prijímaní bolo zaistiť dostatočnú konkurencieschopnosť pracovného trhu SR oproti susedným krajinám, sflexibilniť výkon závislej práce.

Už pred prijatím uvedenej novely ZP sa v odborných aj zamestnaneckých kruhoch ozývali názory, že ide o novelu, ktorá narúša základný princíp na ktorom je ZP budovaný a to, že obmedzuje ochranu slabšieho subjektu v pracovnoprávnom vzťahu, teda zamestnanca. Naopak názory zo zamestnávateľského prostredia boli len pozitívne, a to najmä na margo zníženia nákladov zamestnávateľa na zamestnancov (zrušenie súbehu plynutia výpovednej doby a odstupného), ale aj posilnenia postavenia zamestnávateľa v pracovnoprávnom vzťahu (zmeny v kolektívnych vzťahoch, skúšobná doba, pracovný pomer na dobu určitú atď.). Nakoľko sa domnievame, že najviac túto novelu ZP privítali práve zamestnávatelia, tak máme zato, že logicky by sa takéto zmeny mali prejaviť v znížení nezamestnanosti v krajine, keďže sa aj prostredníctvom tejto novely ZP zamestnávateľom znížili výdavky na zamestnancov, znížila byrokracia a zvýšila flexibilita v pracovnoprávných vzťahoch.

Toto naše tvrdenie sa pokúsime teraz dokázať pomocou štatistických údajov o vývoji miery nezamestnanosti v období od prijatia ZP (júl 2011) v Národnej rade SR až do doby dvoch mesiacov po nadobudnutí účinnosti tohto právneho predpisu (november 2011).



Z priloženého grafu je možné sledovať mierny nárast počtu nezamestnaných medzi mesiacmi august a september 2011, teda práve v období nadobudnutia účinnosti novely ZP. Avšak na druhej strane je potrebné dodať, že pokiaľ sa pozrieme na absolútne čísla, tak ide len o necelých 5000 pracovných miest, čo podľa nášho názoru nebolo spôsobené novelou ZP, ale skončením tzv. sezónnych prác na konci letného mesiaca august. Na základe uvedeného máme za to, že novela ZP z roku 2011 nemala vplyv na zvýšenie nezamestnanosti v krajine, a to najmä z toho dôvodu, že išlo o tzv. „prozamestnávateľskú“ novelu.

Novela Zákonníka práce z roku 2013 (24. novela)

Ako sme už v predchádzajúcom texte spomenuli, tak ani nie rok po nadobudnutí účinnosti tzv. „veľkej“ novely ZP účinnej od 1.9.2011, dostala sa do Národnej rady SR ďalšia novela ZP, ktorá mala opäť prívlastok „veľká“. Zmenu právnej úpravy v oblasti výkonu závislej práce avizovala vláda hneď od svojho vymenovania na jar 2012, takže v tomto smere nemôžeme uvažovať nad tým, žeby išlo o novelu ZP, ktorá nemá legitímnu podporu voličov. Naopak práve aj vďaka avizovaným zmenám v ZP sa dostalo víťaznej strane parlamentných volieb 2012 naozaj vysokej podpory zo strany voličov. Volebný program (ktorý bol neskôr takmer v 100%-nej podobe prebratý do programového vyhlásenia vlády) víťaznej strany už vopred avizoval zmenu ZP, pričom ako hlavné dôvody sa uvádzali opätovné posilnenie postavenia a zvýšenie ochrany zamestnanca v pracovnoprávnom vzťahu, či zavedenie súbehu plynutia výpovednej doby a odstúpného. Hlavným cieľom bolo poskytnúť ochranu slabšiemu subjektu pracovnoprávneho vzťahu, a to zamestnancovi. „Cieľom návrhu zákona je presadzovanie rovnováhy uplatňovania práv a im korešpondujúcich povinností medzi zamestnancom a zamestnávateľom, ako aj vytváranie dôstojných pracovných podmienok s osobitným dôrazom na prerokovanie týchto podmienok so sociálnymi partnermi.“⁶

Samotná novela bola v Národnej rade SR schválená 25.10.2012 s účinnosťou od 1.1.2013. Už od začiatku rokovaní tripartity (zástupcovia Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny, zamestnávateľských zväzov a združení a odborových združení) sa odborníci z praxe a teórie vyjadrovali na adresu nového znenia ZP veľmi kriticky, pričom zdôrazňovali, že v prípade

⁶Dôvodová správa k zákonu č. 361/2012, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Dostupné k 20. 8. 2013 na: www.nrsr.sk.

presadenia niektorých navrhovaných zmien môže dôjsť k prepúšťaniu, a teda k značnému nárastu miery nezamestnanosti v krajine a to hlavne z dôvodu rastu nákladov zamestnávateľov na zamestnancov.

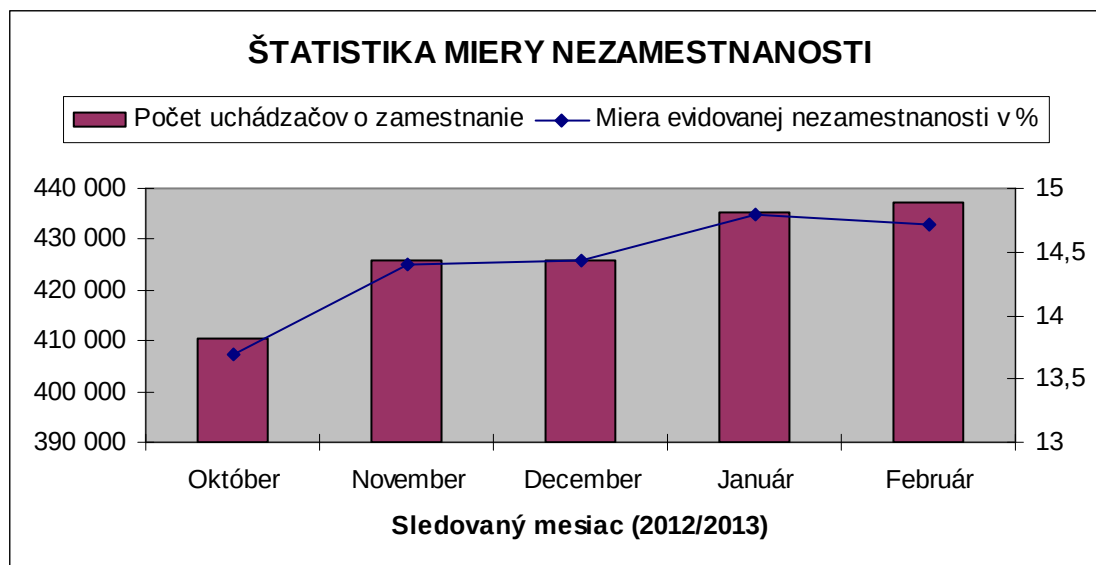
Z pohľadu odborníkov išlo o tzv. „prozamestnaneckú“ novelu, z čoho už logicky môžeme vyvodiť záver, že išlo o zmeny „nie priamo“ namierené proti zamestnávateľom. Medzi najvýznamnejšie zmeny ostatnej novely ZP považujeme:

- opätovné zavedenie súbehu plynutia výpovednej doby a odstupného,
- zmeny v kolektívnych vzťahoch na úkor zamestnávateľa,
- zmena definície závislej práce,
- zmena maximálnej dĺžky pracovného pomeru na dobu určitú z troch na dva roky,
- posilnenie postavenia dohodárov (zamestnancov pracujúcich na základe jednej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru),
- znovu zavedenie účasti zástupcov zamestnancov pri skončení pracovného pomeru atď.

Z dôvodovej správy k novele ZP, ako aj z uvedeného je zjavné, že zákonodarca sa pri koncipovaní paragrafového znenia usiloval najmä o vyrovnanie rozdielov v postavení medzi zamestnancami a zamestnávateľmi tým, že zamestnancom priznal viac práv. Čo je potrebné spomenúť je aj to, že na druhej strane tým zamestnávateľom veľmi sťažil situáciu pri prepúšťaní zamestnancov, resp. pri ich prijímaní. Rovnako negatívnym bolo prijatie zmien v oblasti odvodových povinností zamestnancov pracujúcich na dohodu, resp. snaha o zrovnoprávnenie dohodárov so zamestnancami pracujúcimi na základe pracovnej zmluvy. Najväčšou kritikou si novela ZP práce prešla z dôvodu, že zatiaľ čo vo všetkých európskych krajinách v čase hospodárskej krízy sa pracovnoprávna legislatíva skôr zmierňuje, zefektívňuje sa výkon práce, prijímanie do práce a pod., oslabuje sa postavenie zamestnanca na úkor znižovania nákladov zamestnávateľov na zamestnancov, a tým zvýšeniu celkovej miery nezamestnanosti v krajine, tak v SR sa ZP stáva efektívnym nástrojom boja proti zamestnávateľovi, a že pripravované zmeny zvýšia náklady na jedného zamestnanca a pod.

Posledná novela ZP nebola jediným predpisom z pracovnoprávnej oblasti, ktorý prešiel výraznou zmenou v uvedenom období. V letných mesiacoch 2012 totiž vstúpila do platnosti aj novela zákona o sociálnom poistení, ktorá ešte viac znevýhodnila nielen zamestnávateľov, ale aj zamestnancov, a to zavedením odvodovej povinnosti pre všetkých zamestnancov pracujúcich na dohodu, čo so sebou prinieslo veľkú nevôľu nielen zo strany zamestnávateľov (zvýšené náklady) ale aj samotných zamestnancov (znižovanie plátov, prepúšťanie).

Uvedené dve novely právnych predpisov z pracovnoprávnej a sociálnej oblasti podľa nášho názoru mali priamy vplyv na vývoj miery nezamestnanosti v SR, čo sa pokúsime ukázať aj prostredníctvom porovnania štatistických údajov.



Na priloženom grafe máme možnosť sledovať výrazne sa zvyšujúcu krivku miery nezamestnanosti v krajine medzi mesiacmi október 2012 až január 2013, teda práve v období medzi prijatím novely ZP a nadobudnutím jej účinnosti. V celkových číslach ide o nárast o viac než 30000 nezamestnaných, pričom iné faktory, ako napr. skončenie sezónnych prác, tu už nie je možné považovať za relevantné. V sledovanom období pritom nedošlo k iným výrazným zmenám, ktoré by mohli mať priamy vplyv na rast nezamestnanosti, z čoho usudzujeme, že rast nezamestnanosti v tomto období bol spôsobený práve prijatím tzv. „prozamestnaneckej“ novely ZP.

Záver

Pracovnoprávne predpisy predstavujú základné regulátory výkonu závislej práce fyzických osôb pre zamestnávateľov. Preto každú ich zmenu je potrebné dopredu uvážiť a zvážiť, ako aj ich prípadné dopady na trh práce, ktorý v súčasnosti veľmi rýchlo a citlivo reaguje na akúkoľvek zmenu nielen v legislatíve. Ako hlavný cieľ tohto príspevku bolo dokázať vplyv zmien v pracovnoprávnej legislatíve na vývoj miery nezamestnanosti v krajine, čo sa nám síce stopercentne nepodarilo, avšak aj napriek tomu si myslíme, že z uvedenej komparácie štatistických údajov je možné pozorovať mierny vplyv zmien v ZP a zákone o sociálnom poistení na mieru nezamestnanosti a to v negatívnom smere. Práve druhá novela ZP ako aj zmena zákona o sociálnom poistení, ktoré boli kritizované ešte pred ich prijatím s tým, že zvýšia mieru nezamestnanosti, v praxi aj negatívne ovplyvnili výšku nezamestnanosti, čo je podľa nášho názoru jasne viditeľné v medzimesačnom náraste počtu nezamestnaných od októbra do novembra 2012, čiže práve v období prijatia novely ZP a veľkej medializácie novely zákona o sociálnom poistení.

Na záver chceme dodať to, že nijakým spôsobom neinklinujeme k žiadnej politickej línii, ktoré sa v poslednom období striedajú vo vedení štátu. Naším cieľom bolo poukázať na to, že prijímať zmeny v tak významných právnych predpisoch akým je ZP je možné iba pri veľkej opatrnosti, keďže ich dopady majú priamy dosah na niekoľko miliónov prajúcich osôb v krajine. Každú zmenu je potrebné zvážiť a prerokovať, čo podľa nášho názoru v súčasnosti nie je vždy samozrejmosťou.

Zoznam použitej literatúry

1. HAMULÁK, J.: Potenciálny vplyv pracovnoprávnych predpisov na riešenie problému nezamestnanosti v Slovenskej republike. In: Právno-ekonomické aspekty dlhodobej

- nezamestnanosti v Slovenskej republike. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie konanej dňa 6. novembra 2012 (CD-nosič). Bratislava: Právnická fakulta UK, 2012, s. 33-41. ISBN 978-80-7160-341-2.
2. DUFALA, M.: Vybrané nástroje aktívnej politiky trhu práce pri znižovaní dlhodobej nezamestnanosti. In: Právno-ekonomické aspekty dlhodobej nezamestnanosti v Slovenskej republike. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie konanej dňa 6. novembra 2012 (CD-nosič). Bratislava: Právnická fakulta UK, 2012, s. 59-70. ISBN 978-80-7160-341-2.
 3. KURIL, M.: Predhovor. In: Aktuálne otázky pracovnej a sociálnej legislatívy (Zborník príspevkov z vedeckého seminára), Bratislava: 2011, s. 4. ISBN 978-80-7160-319-1.
 4. Nález ústavného súdu Sp. Zn. II. ÚS 8/96 zo 4. septembra 1996. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996, s. 111.
 5. Dôvodová správa k návrhu zákona č. 257/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov, a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
 6. Dôvodová správa k zákonu č. 361/2012, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Dostupné k 20. 8. 2013 na: www.nrsr.sk.

Kontakt:

vladimir.mincic@flaw.uniba.sk

PRÁCA NA DOHODU V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY V CELOŠTÁTNOM I REGIONÁLNO M ERADLE¹

Work on the agreement in the Slovak Republic in the national and regional level

JUDr. Tomáš Sninčák

Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

ABSTRAKT

V predkladanom príspevku sa autor zaoberá všeobecnou úpravou dohôd o vykonaní práce mimo pracovného pomeru v legislatíve Slovenskej republiky. Osobitnú pozornosť venuje právnej úprave dohody o brigádnickej práci študenta. Kriticky vníma vekové obmedzenie statusu študenta pri vykonávaní tejto dohody. Pozornosť venuje štruktúre platenia odvodov z tejto dohody vrátane zákonnej výnimky. Zároveň polemizuje o výhodnosti, resp. nevýhodnosti zaradenia dohody o brigádnickej práci študenta do sociálneho systému a dopad tejto právnej úpravy na samotných študentov.

Abstract

In the present paper, the author deals with the general treatment of agreements for work in Slovak legislation. Particular attention is paid to the legislation of the student work. Critical of the age limit student status in the implementation of this Agreement. The Author concentrates on a structure of the contributions of this agreement, including legal exception. It also argues for convenience, respectively. Disadvantages of inclusion of the student work in the social system and the impact of this legislation on the students themselves.

I. ÚVOD

Dohody o prácach mimo pracovného pomeru sa majú uzatvárať len výnimočne, zväčša na úlohy malého rozsahu alebo také, ktoré charakterizuje ojedinelosť pracovných úloh. Pracovnoprávne vzťahy vznikajúce na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru patria popri pracovnom pomere k základným pracovnoprávnym vzťahom, v rámci ktorých sa vykonáva určitá pracovná činnosť alebo práca za odmenu.²Pri dohodách o prácach mimo pracovného pomeru ide o osobitný druh zmlúv, uzavretím ktorých nevzniká pracovný pomer, napriek tomu, že zakladajú pracovnoprávne vzťahy.³Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v z. n. p. (ďalej ako Zákonník práce) vylučuje použitie ustanovení o pracovnom pomere na dohody o prácach mimo pracovného pomeru. Zároveň však Zákonník práce výslovne zakotvuje, že na pracovnoprávne vzťahy založené dohodami o prácach mimo pracovného pomeru sa vzťahujú ustanovenia Zákonníka práce o ochrane práce. Legislatíva Slovenskej republiky rozlišuje dohodu o vykonaní práce, dohodu o pracovnej činnosti a dohodu o brigádnickej práci študenta. V predkladanom príspevku, po všeobecnom načrtnutí všeobecných otázok týkajúcich sa dohôd o vykonaní práce mimo pracovného pomeru sa bližšie venujeme dohode o brigádnickej práci študenta, ktorá naberá na aktuálnosti a nemyslíme si, že právna úprava reflektuje potreby reálneho stavu v Slovenskej republike. Koncom kalendárneho roka 2012 študentom prebehol mráz po chrbte, keď sa na rôznych internetových stránkach dočítali o myšlienke zaradenia

¹Príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia výskumného projektu VEGA č. 1/0851/12 : Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce.

²BARANCOVÁ, H. SCHRŇK, R.: Pracovné právo. Bratislava: Sprintdva, 2006. str. 666.

³K tomu pozri: BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. 2 vydanie. Praha: C.H.BECK, 2012. str. 905.

dohody o brigádnickej práci študenta do systému sociálneho poistenia a povinnosti platiť poistné na dôchodkové poistenia z nej. Napriek mnohým protestom sa tak stalo⁴, ale zákonodarca ešte pred prijatím predmetného systému vytvoril a prijal výnimku z takéhoto modelu⁵, ktorej cieľom bolo upokojiť študentov a nedemotivovať zamestnávateľov uzatvárať takéto dohody so študentmi. V predkladanom príspevku sa stavíme kriticky k predmetnej právnej úprave, nakoľko ju považujeme, na rozdiel od predkladateľov novely, za nedostatočne mapujúcu situáciu na pracovnom trhu v podmienkach Slovenskej republiky. Rovnako takáto právna úprava, podľa nášho názoru, predstavuje diametrálne odlišný dopad na jednotlivé regióny Slovenskej republiky. Na jednej strane zamestnávatelia v ekonomicky silnejších regiónov pri svojich obratoch nie sú odradení uzatvárať so študentmi dohody o brigádnickej práci študentov a povinné platenie odvodov nepociťujú ako finančné bremeno. Na druhej strane podnikatelia v ekonomicky slabších regiónoch, ktorí sú nútení kalkulovať aj s tým najmenším výdajom stratia motiváciu uzatvárať dohodu o brigádnickej práci so študentmi, keďže pre ich podnikanie môže znamenať pomerne veľké finančné i administratívne zaťaženie. Môžu sa rozhodnúť napr. predmetnú činnosť vykonávať so svojimi doterajšími zamestnancami bez potreby „brigádnickej výpomoci“.

II. Všeobecne k dohodám o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru

Ustanovenie § 223 Zákonníka práce umožňuje zamestnávateľovi na zabezpečenie svojich potrieb výnimočne uzatvárať s fyzickými osobami dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru ku ktorým patria dohoda o vykonaní práce, dohoda o pracovnej činnosti a dohoda o brigádnickej práci študenta.

Dohoda o vykonaní práce sa uzatvára pri práci, ktorá je vymedzená výsledkom. Pri príležitostnej činnosti vymedzenej druhom práce sa uzatvára dohoda o pracovnej činnosti a dohoda o brigádnickej práci študentov.

Pracovný čas zamestnancov, ktorí vykonávajú prácu na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, v priebehu 24 hodín nesmie presiahnuť 12 hodín a u mladistvého zamestnanca v priebehu 24 hodín nesmie presiahnuť 8 hodín. Zamestnancom, ktorí vykonávajú prácu na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, nemožno nariadiť ani s nimi dohodnúť pracovnú pohotovosť a prácu nadčas.

Vzájomný vzťah medzi ustanoveniami Zákonníka práce o dohodách o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru a jeho ostatnými ustanoveniami je predmetom ustanovenia § 223 ods. 2 Zákonníka práce.

Zákon umožňuje s mladistvým zamestnancom tieto dohody uzatvárať, len ak sa tým neohrozí jeho zdravý vývoj, bezpečnosť, mravnosť alebo výchova na povolanie.

Zákazy prác a pracovísk pre tehotné ženy, matky do deviateho mesiaca po pôrode, dojčiace ženy a mladistvých platia rovnako ako pri pracovnom pomere. Zdôrazňujeme, že dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru nemožno uzatvárať na činnosti, ktoré sú predmetom ochrany podľa zákona č. 618/2003 Z. z. o autorskom práve a právach súvisiacich s autorským právom v z. n. p. Predmetom autorského práva je dielo. Toto konštatovanie však neznamená, že každý duševný výtvor možno automaticky považovať za chránený a chrániteľný autorským právom. Nakoniec, nie každý výtvor ľudskej činnosti musí byť dielom. Musí sa jednáť o unikátne stváranie určitého obsahu vedomia (duševného obsahu) v takej forme objektívneho

⁴Zákon č. 252/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

⁵Zákon č. 413/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

vyjadrenia, ktorá umožňuje jeho opakované zmyslové vnímanie.⁶ Vytváranie a používanie diel v pracovnom pomere pri výkone závislej práce⁷ je v praxi pomerne častým spôsobom vzniku diela, keďže zamestnávateľ poskytuje zamestnancovi vhodné prostredie na tvorivú činnosť, výsledkom ktorej môže byť predmet chránený autorským právom. Na činnosti spadajúce pod režim autorskoprávnej ochrany však v súlade so znením ustanovenia § 223 ods. 5 Zákonníka práce, v podmienkach Slovenskej republiky nie je možné uzatvárať dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. V súčasnej dobe sa neuvažuje o zmene tohto ustanovenia a tak i naďalej nemôžeme očakávať posun k vytvoreniu zamestnaneckého diela na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru.⁸ Zdôrazňujeme, že zamestnanecké dielo môže vzniknúť len na základe pracovného pomeru. Preto aj za situácie ak bývalý zamestnanec vykonáva prácu pre svojho bývalého zamestnávateľa, napr. na základe živnosti, a v tomto momente dôjde k vytvoreniu diela o zamestnanecké dielo ísť nemôže.⁹

Vzniknuté spory z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru sa prejednávajú rovnako ako spory z pracovného pomeru.

Po uzatvorení dohody o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru, vznikajú zamestnancovi i zamestnávateľovi povinnosti. Od zamestnanca sa vyžaduje napr. vykonávanie práce zodpovedne a riadne a dodržiavanie podmienok dohodnutých v dohode alebo vykonávanie práce osobne. Zamestnávateľovi zákon ukladá napr. povinnosť utvárať zamestnancom primerané pracovné podmienky zabezpečujúce riadny a bezpečný výkon práce. Povinnosti vyplývajúce pre zamestnanca a zamestnávateľa z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru sú predmetom ustanovenia § 224 ods. 1 a ods. 2. Zákonníka práce.

Zamestnanec zodpovedá zamestnávateľovi, s ktorým uzatvoril dohodu o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru za škodu spôsobenú zavineným porušením¹⁰ povinností pri výkone práce alebo v priamej súvislosti s ním rovnako ako zamestnanec v pracovnom pomere.

III. Akými zmenami prešla dohoda o brigádnickej práci študenta? Kto ju môže vykonávať a za akých podmienok?

Dohodu o brigádnickej práci študenta môže zamestnávateľ uzatvoriť s fyzickou osobou za splnenia dvoch kumulatívnych podmienok, a to:

- fyzická osoba musí mať štatút žiaka strednej školy alebo štatút študenta dennej formy vysokoškolského štúdia – potvrdenie týchto štatútov je neoddeliteľnou súčasťou dohody o brigádnickej práci študenta s výnimkou situácie, keď sa dohoda o brigádnickej práci
- študenta uzatvára v období od skončenia štúdia na strednej škole alebo od skončenia letného semestra na vysokej škole najneskôr do konca októbra toho istého kalendárneho roka –
- táto fyzická osoba nedovršila 26 rokov veku /v návrhu novely predkladanej do parlamentu sa uvádzala veková hranica 25 rokov¹¹/.

⁶ŠVIDROŇ, J.: Tvorba a právo. Bratislava : Veda, Vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 1991. str. 171.

⁷K závislej práci pozri napr. HAMULÁK, J.: Niekoľko poznámok k novelizácii Zákonníka práce. In: KURIL, M. (ed.) Die Stellung des Arbeitsrechts im Rechtssystem der Slowakischen Republic. Sammelband wissenschaftlicher Beiträge. Wien : Druckerei Paul Gerin & Co KG, 2012. str. 10.

⁸K novelizáciám Zákonníka práce a ich najčastejšej orientácii pozri napr.: KURIL, M.: Stručné zamyslenie nad niektorými oblasťami pripravovanej novely Zákonníka práce a súvisiacimi prepismi. In: KURIL, M. (ed.) Aktuálne otázky pracovnej a sociálnej legislatívy. Zborník príspevkov z vedeckého seminára. Bratislava : Právnická fakulta UK Bratislava, 2011. str. 28-41.

⁹K tomu pozri napr. TRELOVÁ, S.: Konkurencia zmluvných typov pracovného práva, obchodného práva a občianskeho práva. In: KURIL, M. (ed.) Die Stellung des Arbeitsrechts im Rechtssystem der Slowakischen Republic. Sammelband wissenschaftlicher Beiträge. Wien : Druckerei Paul Gerin & Co KG, 2012. str. 61-66.

¹⁰Pri výklade pojmu zavinenia a jeho foriem sa aj v pracovnom práve vychádza z ustanovenia § 15 a ustanovenia § 16 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v z. n. p.

Zákonník práce umožňuje vykonávať prácu na základe dohody o brigádnickej práci študenta najneskôr do konca kalendárneho roka, v ktorom fyzická osoba dovŕši 26 rokov veku.¹² Za súčasného legislatívneho znenia tak študent môže uzavrieť dohodu o brigádnickej práci do dňa jeho 26. narodením, po tomto dni už uzatvorenie takejto dohody nie je možné. Ak študent stihne so zamestnávateľom uzatvoriť dohodu do dňa svojich 26. narodenín, môže vykonávať prácu na základe dohody o brigádnickej práci študenta do konca kalendárneho roka v ktorom dovŕšil 26. rok života.

Dohodu o brigádnickej práci študenta je zamestnávateľ so študentom povinný uzatvoriť písomne. Nedodržanie písomnej formy dohody o brigádnickej práci študenta Zákonník práce sankcionuje neplatnosťou tejto dohody. V dohode o brigádnickej práci študenta sa musí uviesť:

- dohodnutá odmena za vykonávanú prácu,
- dohodnutý rozsah pracovného času – študent na základe dohody o brigádnickej práci študenta môže vykonávať prácu v rozsahu najviac 20 hodín týždenne v priemere; priemer najviac prípustného rozsahu pracovného času sa posudzuje za celú dobu, na ktorú bola dohoda uzatvorená, najdlhšie však za 12 mesiacov, napr. ak sa dohoda uzatvára na 16 mesiacov tak priemer najviac prípustného rozsahu pracovného času sa nebude určovať za obdobie 16 mesiacov, ale sa určí za obdobie 12 mesiacov z týchto dvanástich mesiacov a zvyšné 4 mesiace budú rozhodujúce pre určenie priemeru najviac prípustného rozsahu pracovného času za toto obdobie,
- doba na ktorú sa dohoda uzatvára.

Jedno vyhotovenie dohody o brigádnickej práci študenta je zamestnávateľ povinný dať zamestnancovi. Dohodu o brigádnickej práci študenta možno uzatvoriť na určitú dobu alebo na neurčitý čas.

Zákon umožňuje v dohode o brigádnickej práci študenta dohodnúť aj spôsob jej skončenia. Okamžité skončenie dohody o brigádnickej práci študenta možno dohodnúť, len pre prípady v ktorých možno okamžite skončiť pracovný pomer.¹³ Ak spôsob skončenia nevyplýva priamo z uzatvorenej dohody, možno ju skončiť dohodou účastníkov k dohodnutému dňu a jednostranne len výpoveďou bez uvedenia dôvodu s 15-dennou výpovednou dobou, ktorá sa začína dňom, v ktorom bola písomná výpoveď doručená.

Pri právnej úprave dohody o brigádnickej práci študenta kriticky vnímame obmedzujúcu vekovú hranicu študenta. V podmienkach Slovenskej republiky je momentálne situácia, kedy vznikol a vzniká pomerne väčší počet vysokých škôl a prirodzene v dennej forme štúdia študuje čoraz viac vekovo starších študentov. Preto sa nám javí nie veľmi jasné odôvodnenie návrhu tohto zákona, kedy cieľom je zosúladiť právnu úpravu s potrebami aplikačnej praxe tým, že dochádza k spresneniu koho považovať za študenta na účely dohody o brigádnickej práci študenta.¹⁴ Ale predsa povinnosti študenta platia pre všetkých študentov bez obmedzenia vekovej hranice /odhladiac napr. od zliav v doprave alebo bankových produktov/. Obdobná situácia je i pri doktorandoch, resp. študentoch tretieho stupňa vysokoškolského štúdia, ktorí majú na viacerých fakultách povinnosť prezencie v priestoroch fakulty a tak nemôžu mať uzatvorenú pracovnú

¹¹Zdroj: <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=6&ID=141>.

¹²Zákon č. 252/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

¹³K tomu pozri § 68 až § 70 Zákonníka práce.

¹⁴Dôvodová správa (Osobitná časť) k vládnemu návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony(zdroj:<http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=6&ID=141>).

zmluvu a vykonávať tak prácu v pracovnom pomere. Vek doktorandov, ale v drvivej väčšine presahuje 26 ročnú vekovú hranicu zakotvenú v súčasnom legislatívnom znení Zákonníka práce. Takýmto študentom by určite vyhovoval inštitút dohody o brigádnickej práci študenta. Pri nemožnosti uzatvorenia dohody o brigádnickej práci študenta sa tak takýto „starší študenti“ ocitajú v ťažko riešiteľnej situácii, kedy pre časovú obmedzenosť nemôžu mať uzatvorený pracovný pomer. Zároveň dohoda o vykonaní práce alebo dohoda o pracovnej činnosti pre nich znamená vyššie odvodové zaťaženia, aké by predstavovala dohoda o brigádnickej práci študenta z ktorej študent platí iba invalidné a dôchodkové poistenie. Navyše študent má možnosť za zákonom stanovených podmienok uplatniť si výnimku z platenia týchto odvodov /vid' nižšie/. Najmä v ekonomicky slabších regiónoch zamestnávateľa „nevyhľadávajú“ nadmerné finančné a administratívne zaťaženie. Paradoxne najmä v týchto regiónoch študenti potrebujú mať zdroje na financovanie svojho štúdia, keď napr. rodičia nemajú dostatočné príjmy. Nastáva tak paradoxná situácia, kde študenti chcú pracovať na základe dohôd, ale zákon im to neumožňuje, a to z jednoduchého dôvodu, pretože na jeho účel študentmi nie sú. Preto sa nebojíme predostrieť myšlienky zrušenia obmedzenia vekovej hranice a ponechať do predmetnej novely¹⁵ účinné znenie Zákonníka práce, kedy na uzavretie dohody o brigádnickej práci študenta postačoval štatút študenta bez vekového ohraničenia. Takéto riešenie by zodpovedala i vysokému počtu vysokých škôl a študentov a sme názoru, že i viac by sa zhodovalo so súčasnou potrebou praxe v podmienkach Slovenskej republiky.

IV. Sociálne poistenie a dohoda o brigádnickej práci študentov. (Spojenie vyvolávajúce celoplošne nevôľu nielen v študentskej obci)

Dohody o vykonávaní práce mimo pracovného pomeru sú od 01. januára 2012 zaradené do systému sociálneho zabezpečenia a na základe ich výkonu vzniká povinnosť platenia odvodov do Sociálnej poisťovne, špecifické postavenie má však dohoda o brigádnickej práci študenta. Úvodom sa chceme zmieniť o pojmoch sociálneho systému, resp. sociálnej politiky. Sociálny systém nemá jasne definované ciele, je nemožné určiť presne jeho hranice. Ciele sociálnej politiky sú závislé od vládnucej politickej moci, vnímania verejnosti, ale najmä od historického vývoja sociálneho systému v tej - ktorej krajine. Do sociálneho systému tak môžeme zahrnúť dane, sociálne poistenie, zdravotníctvo, legislatívu upravujúcu pracovnoprávne vzťahy, ale napríklad aj štátne školstvo či bývanie. Podľa odbornej literatúry možno sociálny systém alebo systém sociálneho zabezpečenia definovať skupinou sociálnych udalostí alebo rizík, pre ktoré sú mobilizované príslušné politické a administratívne aparáty. Medzi tieto riziká či udalosti patrí najmä choroba, staroba, detstvo, nezamestnanosť, strata živiteľa, invalidita, materstvo a chudoba.¹⁶ Sociálne zabezpečenie je potom súbor politických nástrojov, ktoré sú zriadené na to, aby kompenzovali finančné dôsledky týchto situácií a udalostí.¹⁷ Samotný systém sociálneho zabezpečenia v podmienkach Slovenskej republiky môžeme rozdeliť na štyri hlavné časti, a to: zdravotná starostlivosť; systém sociálneho poistenia; štátna sociálna podpora; sociálna pomoc.¹⁸ Na dohody o brigádnickej práci študentov sa od 1. januára 2013 v súlade s ustanovením § 4 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v z. n. p. (ďalej ako zákon o sociálnom

¹⁵Zákon č. 252/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

¹⁶KONOPÁSEK, Z.: Estetika sociálneho štátu. Praha: GplusG, 1998, str. 8 a nasl.

¹⁷BERGHAM, J.: Basic Concepts of Social Security. In: PIETERS, D (ed.): Social Security in Europe, Brussel : Bruylant, 1991. str. 191.

¹⁸K tomu pozri: TOMEŠ, I. a KOLDINSKÁ, K.: Sociální právo Evropské unie. 1. Vydanie. Praha: C.H.BECK, 2003. str. 284.

poistení) vzťahuje povinné dôchodkové poistenie. Úvodom tejto časti považujeme za potrebné ozrejmiť, čo legislatívna Slovenskej republiky chápe pojmom sociálne poistenie, resp. pojmom systém sociálneho poistenia. Systém sociálneho poistenia tvoria peňažné dávky financované z príspevkov (poistného). Systém je v kompetencii Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, pričom za administráciu je zodpovedná Sociálna poisťovňa. Patrí sem starobné, nemocenské, garančné, invalidné a úrazové poistenie v nezamestnanosti. Doplnkový systém starobných dôchodkov je spravovaný dôchodkovými správcovskými spoločnosťami. Z pohľadu zamestnanca je v systéme sociálneho poistenia významné starobné dôchodkové poistenie a invalidné poistenie, ktorých je za zákonom stanovených podmienok platiteľom. Starobné dôchodkové poistenie je poistením na zabezpečenie príjmu v starobe. Invalidné dôchodkové poistenie je poistením pre prípad poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť v dôsledku dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu poistenca a pre prípad úmrtia. Ako uvádzame vyššie sociálne poistenie sa zásadne vzťahuje i na študenta vykonávajúceho prácu na základe dohody o brigádnickej práci študenta.

Sadzba poistného na starobné poistenie je pre zamestnanca/študenta, ktorý nie je sporiteľom podľa osobitného predpisu 4% z vymeriavacieho základu a pre zamestnávateľa za zamestnanca/študenta, ktorý nie je sporiteľom podľa osobitného predpisu 14% z vymeriavacieho základu. Sadzba poistného na invalidné poistenie je pre zamestnanca/študenta 3% z vymeriavacieho základu pre zamestnávateľa taktiež 3% z vymeriavacieho základu.

Študent vykonávajúci prácu na základe dohody o brigádnickej práci študenta je považovaný za zamestnanca na účely garančného poistenia a úrazového poistenia, ktorých platiteľom je len zamestnávateľ. Sadzba poistného na garančné poistenie pre zamestnávateľa je 0,25% z vymeriavacieho základu. Sadzba poistného na úrazové poistenie pre zamestnávateľa je 0,8% z vymeriavacieho základu. Rovnako zamestnávateľ odvádza poistné do rezervného fondu solidarity vo výške 4,75 % z vymeriavacieho základu.

Vymeriavací základ zamestnanca je predmetom ustanovenia § 138 ods. 1 zákona o sociálnom poistení. Vymeriavací základ zamestnávateľa je definovaný v ustanovení § 138 ods. 8 zákona o sociálnom poistení. V súlade s novelou zákona o sociálnom poistení sa vymeriavacím základom zamestnanca, ktorý je v právnom vzťahu na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru rozumie priemerný mesačný príjem z tohto právneho vzťahu (§ 139c ods. 1). Touto novelou upravený vymeriavací základ sa uplatní aj pri brigádnickej práci študenta, s výnimkou tej dohody o brigádnickej práci študenta pri ktorej si študent zvolil, že z nej nebude platiť odvody a jeho odmena neprekročila zákonom stanovený limit. Zákon o sociálnom poistení ustanovuje, že vymeriavací základ zamestnávateľa na platenie poistného na dôchodkové poistenie, poistného na nemocenské poistenie, poistného na garančné poistenie, poistného na poistenie v nezamestnanosti a poistného do rezervného fondu solidarity za každého jeho zamestnanca je mesačne najviac v kalendárnom roku 5-násobok jednej dvanástiny všeobecného vymeriavacieho základu (všeobecný vymeriavací základ § 11 zákona o sociálnom poistení), ktorý platil v kalendárnom roku, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa platí poistné. Zákon o sociálnom poistení neobmedzuje vymeriavací základ zamestnávateľa na platenie úrazového poistenia.

Z dohody o brigádnickej práci študenta tak od 1. januára 2013 platí:¹⁹

študent:

¹⁹Zdroj: <http://www.socpoist.sk/tabulka-platenia-poistneho-od-1-januara-2013/924s>.

poistenie	sadzba príspevku
starobné poistenie	4% z vymeriavacieho základu
invalidné poistenie	3 % z vymeriavacieho základu

zamestnávateľ:

poistenie	sadzba príspevku
starobné poistenie	14 % z vymeriavacieho základu
invalidné poistenie	3 % z vymeriavacieho základu
garančné poistenie	0,25 % z vymeriavacieho základu
úrazové poistenie	0,8 % z vymeriavacieho základu
poistné do rezervného fondu solidarity	4,75 % z vymeriavacieho základu

Takáto právna úprava vyvolávala nevôľu študentskej obce, ale i medzi zamestnávateľmi. Pred jej prijatím sa študenti obávali nezáujmu uzatvárať dohody o brigádnickej práci zo strany zamestnávateľov a rovnako začínali byť demotivovaní vykonávať prácu na základe takejto dohody.²⁰ Študenti vykonávajú počas vysokoškolského štúdia prácu, aby si prilepšili v danom momente a nie aby si šporili do budúcnosti, navyše z tak malej sumy, akú na základe dohody o brigádnickej práci študenta získajú. Hlasy študentskej obce boli natoľko silné, že zákonodarca v legislatíve zakotvil aj jednu výnimku, ktorá mala dopady tejto plánovanej právnej úpravy zmierniť.

Za súčasného legislatívneho stavu tak zákon o sociálnom poistení síce ustanovuje v § 4 ods. 2 že zamestnancom na účely dôchodkového poistenia sa rozumie aj fyzická osoba v právnom vzťahu na základe dohody o brigádnickej práci študentov, ktorý jej zakladá právo na pravidelný príjem v súlade s § 3 ods. 1 písm. a/ a ods. 2 a 3, ale zároveň **zakotvuje aj jednu výnimku**. Tou výnimkou je, že povinné dôchodkové poistenie sa nevzťahuje na fyzickú osobu/študenta v právnom vzťahu na základe **ňou určenej dohody o brigádnickej práci študentov** v súlade s ustanovením § 227a zákona o sociálnom poistení a ak mesačný príjem podľa ustanovenia 3 ods. 1 písm. a/ ods. 2 a 3 zákona o sociálnom poistení nepresiahne sumu podľa ustanovenia § 4 ods. 5 zákona o sociálnom poistení. To znamená, že zákon dáva študentovi možnosť nebyť účastníkom povinného dôchodkového poistenia, a to za dvoch kumulatívnych podmienok:

1. študent si zvolí jednu dohodu o brigádnickej práci študenta z ktorej mu nevznikne povinné dôchodkové poistenie.

Študent v právnom vzťahu na základe dohody o brigádnickej práci študenta, ktorý si chce uplatniť právo na určenie dohody o brigádnickej práci študenta na základe, ktorej nebude mať postavenie zamestnanca na účely dôchodkového poistenia, je povinný určiť v jednom kalendárnom mesiaci najviac jednu dohodu o brigádnickej práci študenta. Študent v právnom vzťahu na základe dohody o brigádnickej práci študenta je v súvislosti s právom tejto voľby povinný:

- a) písomne informovať zamestnávateľa o uplatnení práva voľby,
- b) písomne informovať zamestnávateľa o tom, že si u neho nebude ďalej uplatňovať právo voľby (napr. rozhodne sa zvoliť inú svoju dohodu na uplatnenie tohto práva),
- c) predložiť zamestnávateľovi písomné čestné vyhlásenie („Oznámenie a čestné vyhlásenie“), že si právo voľby súčasne neuplatňuje u iného zamestnávateľa v tom istom

²⁰Pozri napr.: <http://www.srvs.sk/aktuality/item/88-srvs-studenti-o-odvodoch>.

kalendárnom mesiaci. Tento dokument zostáva u zamestnávateľa, neposiela sa do Sociálnej poisťovne.²¹

Právne účinky práva voľby nastanú odo dňa vzniku právneho vzťahu za podmienky, že uplatnenie práva bolo oznámené zamestnávateľovi najneskôr v deň vzniku právneho vzťahu. Za iných okolností právne účinky nastanú od prvého dňa kalendárneho mesiaca nasledujúceho po kalendárnom mesiaci, v ktorom bolo právo uplatnené. Právne účinky ukončenia uplatňovania tohto práva nastanú od prvého dňa kalendárneho mesiaca, ktorý nasleduje po kalendárnom mesiaci, v ktorom bolo ukončenie uplatňovania práva zamestnávateľovi oznámené. Ak študent určí viacero dohôd na kalendárny mesiac, hrozí mu od Sociálnej poisťovne pokuta.

2. v tejto dohode nesmie dôjsť k prekročeniu zákonom určenej maximálnej sumy jeho priemerného mesačného zárobku.

Maximálna suma priemerného mesačného zárobku zo zvolenej dohody o brigádnickej práci študenta nesmie prekročiť

- pre fyzickú osobu, ktorá nedovršila 18 rokov veku sumu vo výške 8,39 % priemernej mesačnej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky zistenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za rok, ktorý dva roky predchádzal kalendárnemu roku, za ktorý sa platí poistné na dôchodkové poistenie. Sumu ustanovuje pre príslušný kalendárny rok Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny svojim opatrením. Pre rok 2013 je touto sumou 66 EUR. Táto hranica sa bude uplatňovať až do konca kalendárneho mesiaca, v ktorom študent dovŕši 18 rokov.
- pre fyzickú osobu, ktorá dovŕšila 18 rokov veku sumu vo výške 9,39 % priemernej mesačnej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky zistenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za rok, ktorý dva roky predchádzal kalendárnemu roku, za ktorý sa platí poistné na dôchodkové poistenie. Sumu ustanovuje pre príslušný kalendárny rok Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny svojim opatrením. Pre rok 2013 je touto sumou 155 EUR.

vek	maximálna suma mesačného príjmu
do 18 rokov veku /do konca kalendárneho mesiaca kedy študent dovŕšil 18 rokov/	66 EUR
nad 18 rokov	155 EUR

V prípade pravidelného príjmu, kedy má študent v dohode určenú sumu, ktorú bude dostávať každý mesiac vychádza sa pri skúmaní splnenia tejto podmienky z tejto sumy. V prípade, že príjem študenta prekročí stanovenú hranicu, zamestnávateľ mu strhne odvody len zo sumy, ktorá presahuje tento limit. Napr. ak vysokoškolák zarobí za mesiac 200 EUR, od odvodov bude oslobodených 155 EUR zamestnávateľ mu odvody preto vypočíta len zo sumy 45 EUR. Vychádzame pri tom z ustanovenia § 139c ods. 2 zákona o sociálnom poistení, ktoré za vymeriavací základ (pre študenta pracujúceho na základe dohody o brigádnickej práci študenta, ktorú si zvolil ako tú z ktorej nebude platiť odvody) považuje rozdiel medzi vyplatenou odmenou a stanoveným limitom 66 EUR, resp. 155 EUR.

Za situácie, ak dohoda o brigádnickej práci študenta zakladá právo na nepravidelný mesačný príjem, tak sa vychádza z priemerného mesačného príjmu tohto študenta. O

²¹SNINČÁK, T. : Letné brigády a práca na dohodu. Dostupné na: <http://www.poradca.sk/vydane-publikacie/pam-c-7-8/4329>

nepravidelný príjem ide vtedy, ak podľa dohody nemá študent právo na výplatu odmeny každý mesiac, ale v určených intervaloch (raz za dva mesiace, raz za tri mesiace a pod.), prípadne jednorazovo na konci dohody. Pri dohode s nepravidelným príjmom platí, že poistné sa vypočíta a odvádza až na konci dohody. Pre študentov na dohodu o brigádnickej práci študentov, pri ktorej si uplatnia výnimku a budú mať nepravidelný príjem to znamená:

- počas trvania dohody neplatia žiadne poistné ani oni, ani zamestnávateľ (aj keby dohoda trvala niekoľko mesiacov, či rokov),
- až po skončení dohody zamestnávateľ spočíta všetky odmeny, vyplatené študentovi počas trvania dohody,
- súčet odmien vydolí počtom kalendárnych mesiacov trvania dohody,
- výsledkom je priemerná odmena za jeden mesiac.

Ak táto priemerná odmena nepresiahne stanovený limit (66 EUR, resp. 155 EUR), tak poistné do Sociálnej poisťovne platí len zamestnávateľ. Zamestnávateľ zo súčtu vyplatených odmien odvádza poistné vo výške 1,05 % z vymeriavacieho základu na garančné a úrazové poistenie. Ak priemerná odmena presiahne stanovený limit (66 EUR, resp. 155 EUR) zamestnávateľ študentovi strhne odvody 7% z vymeriavacieho základu na starobné (4%) a invalidné poistenie (3%) za každý kalendárny mesiac trvania dohody zo sumy, o ktorú priemerná odmena presahuje limit. Pretože novela zákona o sociálnom poistení v § 139c ods. 2 za vymeriavací základ považuje rozdiel medzi vyplatenou odmenou a stanoveným limitom. Z tejto sumy samotný zamestnávateľ platí ďalších 21,75 % na starobné (14 %) a invalidné poistenie (3 %) a do rezervného fondu (4,75 %). Ďalej zamestnávateľ platí z celého súčtu vyplatených odmien 1,05% na garančné (0,25 %) a úrazové poistenie (0,8 %).

Z dohody o brigádnickej práci študenta, pri ktorej si študent uplatnil výnimku teda študent nebude platiť poistné na dôchodkové poistenie. Uvedené platí za podmienky neprekročenia sumy 66 EUR, resp. 155 EUR. Študent je v prípade uplatnenia výnimky neprekročenia limitu považovaný naďalej za zamestnanca len na účely úrazového a garančného poistenia. To znamená, že za takéhoto študenta bude zamestnávateľ z odmeny odvádzať 0,8 % z vymeriavacieho základu na účely úrazového poistenia a 0,25 % z vymeriavacieho základu na účely garančného poistenia. Zdôrazňujeme, že neplatenie odvodov zo zamestnancom zvolenej dohody o brigádnickej práci študenta je možná len pri dohode o brigádnickej práci študenta. Pri iných dohodách o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru si študent výnimku uplatniť nemôže.

V. Záverečné úvahy

K predmetnej právnej úprave sa stavíme kriticky, a to z viacerých dôvodov. Prvým je vekové obmedzenie študenta, ktorý môže vykonávať prácu na základe dohody o brigádnickej práci študenta. Dochádza tak k diferenciacii študentov, na tých, ktorí sú študentmi a nemôžu vykonávať prácu na základe dohody, pretože na tieto účely študentmi nie sú a tých, ktorí takúto prácu vykonávať môžu. Takúto úpravu považujeme za nie veľmi vhodnú, najmä vzhľadom na tom, že povinnosti študentov voči vysokej škole sa nijako nediferencujú, napr. obe súčasnou legislatívou vytvorené kategórie študentov majú rovnakú povinnosť prezencie na vyučovaní. Čo predstavuje rovnaký čas na vykonávanie aktivít mimo školy, t. j. aj práce. Argument, že títo ostatní študenti môžu vykonávať prácu na základe iných dohôd o vykonaní práce neobstojí, keďže pri týchto dohodách si nemôžu uplatniť výnimku z platenia odvodov a dostávajú sa tak do iného/horšieho postavenia ako ich mladší spolužiaci. Rovnako ich odvodové zaťaženie je vyššie. Zákonodarca by sa mal nad týmto stavom zamyslieť a uvážiť, či takouto legislatívou nedochádza k znevýhodňovaniu časti študentskej obce v Slovenskej republike.

K samotnému plateniu odvodov z dohody o brigádnickej práci študenta, resp. z dohôd o brigádnickej práci študenta nezastávame zásadne kritický postoj, ale myslíme si, že pre potreby študentov nepredstavuje taký prínos ako sa očakáva. Najmä študenti sa snažia privyrobiť si na pokrytie svojich nákladov počas štúdia, nemajú záujem a ani potrebu sporiť si do budúcnosti a vytvárať hodnoty do budúcnosti, ktoré pri menších odmenách aké zvyknú byť predmetom takýchto dohôd nepredstavujú nič zásadné. Rovnako vnímame nadbytočne diferenciaciu študentov na základe vekovej hranice do 18 a nad 18 rokov, pri ktorej sa bude výnimka uplatňovať na základe rozdielnej výšky odmeny vyplatennej na základe dohody o brigádnickej práci študenta.

Ďalším zaujímavým dopadom môže byť nevôľa uzatvárať takéto dohody so študentmi, pretože zvýšené finančné náklady a najmä administratívne povinnosti vznikajú i zamestnávateľom. Takáto nevôľa zamestnávateľov sa prejavuje najmä v ekonomicky slabších regiónoch. Veď predsa drobný živnostník, ktorý potrebuje sezónnu výpomoc si viackrát premyslí, či je preňho naozaj tak výhodné uzatvoriť dohodu so študentom, na rozdiel od veľkej firmy v ekonomicky silnejšom regióne, ktorá má, napr. tím účtovníkov. Takáto veľká firma pocíti v menšej miere nielen finančné ale i administratívne zaťaženie. Vzniká tak obava, či zamestnávatelia nezačnú spolu so študentmi hľadať iné cestičky na výkon práce, ktorými môže byť či už zmluva na základe súkromného práva alebo menej žiaduci výkon práce bez akéhokoľvek zmluvného podkladu/základu.

Sme toho názoru, že možnosť vykonávania dohody na základe brigádnickej práce študenta by mali mať všetky osoby so statusom študenta bez ohľadu na vekovú hranicu. Veď predsa ani vysoká škola neukladá menšie povinnosti starším študentom voči mladším a ani naopak. Zároveň si myslíme, že celý systém platenia sociálnych odvodov z dohody o brigádnickej práci študenta by mal byť prehodnotený najmä z hľadiska jeho potrebnosti pre študentov. Možno by bolo namieste nachádzať nové flexibilné opatrenia²², ktoré by viac vyhovovali reálnym potrebám obyvateľstva. Zásadnou otázkou je ich význam pre budúcnosť študenta v porovnaní s jeho momentálnymi/súčasnými potrebami.

Zoznam použitej literatúry

1. BARANCOVÁ, H.: Zákoník práce. Komentár. 2 vydanie. Praha: C.H.BECK, 2012. 1072 str. ISBN: 978-80-7400-416-2.
2. BARANCOVÁ, H. SCHRONK, R: Pracovné právo. Bratislava: Sprintdva, 2006. 781 str. ISBN: 80-89085-52-0.
3. BARINKOVÁ, M.: Flexikurita – nový rozmer sociálnej ochrany zamestnancov v pracovných vzťahoch. (habilitačná prednáška). Právny obzor, roč. 91, č. 2/2008. str. 109-118. ISSN: 0032-6984.
4. BERGHAM, J.: Basic Concepts of Social Security. In: PIETERS, D (ed.): Social Security in Europe, Brussel : Bruylant, 1991. str. 191. ISBN 90-6200-454-7.
5. HAMULÁK, J.: Niekoľko poznámok k novelizácii Zákonníka práce. In: KURIL, M. (ed.) Die Stellung des Arbeitsrechts im Rechtssystem der Slowakischen Republic. Sammelband wissenschaftlicher Beiträge. Wien : Druckerei Paul Gerin & Co KG, 2012. str. 10-16. ISBN: 978-3-200-02915-6.
6. KONOPÁSEK, Z.: Estetika sociálneho státu. Praha: GplusG, 1998, 341 str. 8. ISBN 80-86103-14-5.

²²K tomu pozri: BARINKOVÁ, M.: Flexikurita – nový rozmer sociálnej ochrany zamestnancov v pracovných vzťahoch. (habilitačná prednáška). Právny obzor, roč. 91, č. 2/2008. str. 109-118. ISSN: 0032-6984.

7. KURIL, M.: Stručné zamyslenie nad niektorými oblasťami pripravovanej novely Zákonníka práce a súvisiacimi prepismi. In: KURIL, M. (ed.) Aktuálne otázky pracovnej a sociálnej legislatívy. Zborník príspevkov z vedeckého seminára. Bratislava : Právnická fakulta UK Bratislava, 2011. str. 28-41. ISBN: 978-3-200-02915-6.
8. SNINČÁK, T. : letné brigády a práca na dohodu. Dostupné na: <http://www.poradca.sk/vydane-publikacie/pam-c-7-8/4329>
9. ŠVIDROŇ, J.: Tvorba a právo. Bratislava : Veda, Vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 1991. 306 str. ISBN 80-224-0361-X.
10. TERLOVÁ, S.: Konkurencia zmluvných typov pracovného práva, obchodného práva a občianskeho práva. In: KURIL, M. (ed.) Die Stellung des Arbeitsrechts im Rechtssystem der Slowakischen Republic. Sammelband wissenschaftlicher Beiträge. Wien : Druckerei Paul Gerin & Co KG, 2012. str. 61-66. ISBN: 978-3-200-02915-6.
11. TOMEŠ, I. a KOLDINSKÁ, K.: Sociální právo Evropské unie. 1. Vydanie. Praha: C.H.BECK, 2003. 284 str. ISBN 80-7179-831-2.
12. Zdroj: <http://www.socpoist.sk/tabulka-platenia-poistneho-od-1-januara-2013/924s>
13. Zdroj: <http://www.srvs.sk/aktuality/item/88-srvs-studenti-o-odvodoch>
14. Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v z. n. p.
15. Zákon 461/2003 Z. z. zákon o sociálnom poistení v z. n. p.

Kontakt:

tomas.snincak@student.upjs.sk

ÚVAHA O PRÁVNÝCH MOŽNOSTIACH ZAMESTNÁVANIA ABSOLVENTOV

Reflection of the Legal Employment Possibilities of Graduates

Mgr. Monika Seilerová

Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

ABSTRAKT

V príspevku sa zaoberáme možnosťami zamestnávania absolventov vstupujúcich do sveta práce. Cieľom príspevku je skúmanie zásadných príčin spôsobujúcich pretrvávajúcu vysokú mieru nezamestnanosti mladých ľudí. Zároveň sa zaoberáme analýzou súčasných právnych spôsobov zamestnávania absolventov v podmienkach Slovenskej republiky, s poukázaním na výrazné regionálne rozdiely. V neposlednom rade sa zamýšľame nad možnosťami právneho riešenia v budúcnosti, ktoré by postupnou integráciou do právneho poriadku a následnou realizáciou mohli byť nástrojom zvýšenia uplatniteľnosti absolventov na pracovnom trhu.

Úvod

Pojem práca a pracovný trh je v aktuálnych spoločenských podmienkach frekventovane zaužívaným pojmom. Sú bezprostredne späté sešte väčšmi akcentujúcou otázkou nezamestnanosti ako negatívne expandujúcou sociálnou udalosťou. Prirodzenou vlastnosťou človeka každej generácie je obohacovanie svojho života rôznorodými aktívnymi činnosťami. Medzi ne nepochybne patrí aj možnosť uplatniť sa na trhu práce a vlastným pričinením materiálne zabezpečovať vlastné životné potreby spolu s potrebami zvyšovania svojho osobnostného rastu. Obzvlášť skupina mladých absolventov stredných a vysokých škôl je v celosvetovom, európskom i národnom meradle označovaná ako riziková skupina, ktorá je výrazne „poznačená“ nepriaznivou situáciou stavu trhovej ekonomiky, spojenou s úmerou vytvárania nových pracovných miest na pracovnom trhu.

Stratégia Európskej únie „Európa 2020“ vypracovaná v roku 2010 si za svoje prioritné ciele vymedzila dosiahnutie a zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Do popredia sa dostáva nevyhnutná potreba vytvárania hospodárstva budovaného na nových znalostiach a inováciách. Ako reflexia na výrazný pokles vytvárania nových pracovných miest v časoch hospodárskej recesie, pred všetkými členskými štátmi stojí výzva o aktívne spolupodieľanie sa na vytváraní progresu, ktorý podporuje hospodárstvo s vysokou mierou zamestnanosti a súčasným obnovením sociálnej súdržnosti naštrbenej v posledných dekádach nedávneho obdobia.¹ Paradoxne sa v odborných diskusiách, literatúre a názoroch čoraz viac traktuje pojem miery nezamestnanosti a s ňou súvisiacich atribútov. Mladí absolventi, ktorí ukončili štúdium vstupujú na trh práce ako ekonomicky neaktívna časť populácie s víziou uplatnenia sa a očakávaní v lepšiu budúcnosť alebo snád' naopak s myšlienkou vopred prehraného boja o nájdenie práce zodpovedajúcej ich profesionálnej kvalifikácii a predstavám?

Nezamestnanosť absolventov a jej príčiny a následky

Nezamestnanosť sa predmetom celospoločenského záujmu z hľadiska datovania stala len pomerne v nedávnom období. Ako sociálna udalosť začala byť systematicky riešená po prvej svetovej vojne, kedy došlo k historicky prvému masovému nárastu nezamestnanosti.²

¹Oznámenie Komisie Európa 2020: Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu (KOM 2010).

²KOLDINSKÁ K., Sociální právo, 1. vyd., Praha: C. H. Beck, r. 2007, s. 121.

Ak vychádzame z definície Medzinárodnej organizácie práce pod pojmom nezamestnanosť rozumieme situáciu, ak sú nezamestnaní všetci ľudia, ktorí nie sú momentálne v platenom zamestnaní, ani nie sú samostatne zárobkovo činní, sú schopní pracovať a aktívne prácu hľadajú.

Z ústavnoprávneho hľadiska vychádzame z čl. 36 Ústavy SR, v zmysle ktorého štát garantuje právo každého na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a vykonávať inú zárobkovú činnosť. Zaručuje sa teda právo každého slobodne sa rozhodnúť pre svoju budúcu profesionálnu kvalifikáciu a napredovanie v ním zvolenom povolaní. Štát na strane druhej nezaručuje právo na zabezpečenie plnej zamestnanosti v krajine. Nezamestnanosť sa stala charakteristickým sprievodným javom transformácie hospodárstva po roku 1989 na trhovú ekonomiku. Jej typickou črtou je fungovanie založené na súťaži konkurencieschopných podnikov, dynamizácií a mobilite osôb zapojených do jej neustáleho kolobehu, vrátane zmien v tvorbe pracovných miest. Pokiaľ sa miera dynamizácie jednotlivých ukazovateľov pohybuje v nepatrných výkyvoch v podobe nárastu, alebo poklesu, považujeme takýto stav za ideálny status quo. Problém však vyvstáva v momente, keď uvedený makroekonomický ukazovateľ sa stáva dlhodobým a neriešeným. Respektíve riešeným alternatívne, a to len z hľadiska pasívnej štátnej sociálnej a ekonomickej politiky (napr. dávky podpory v nezamestnanosti, dávky sociálnej pomoci).

Slovenská republika je jednou z najväčších „postihnutých“ krajín (spoločne s Gréckom, Španielskom, Talianskom, Portugalskom a i.) s dlhodobo pretrvávajúcou vysokou mierou nezamestnanosti v porovnaní s inými krajinami.³ V súčasnosti sa ako v celosvetovom, tak aj úniom priestore dostáva do popredia nezamestnanosť mladých. Medzinárodné organizácie (MOP, OECD) a Európska únia upozorňujú na otázku nezamestnanosti mladých ľudí ako globálny problém, dotýkajúci sa takmer každého regiónu. Podnecujú k aktívnemu hľadaniu akútnych riešení, potrebu obnovy a vytvárania programov, ktoré posilnia možnosti mladých nájsť uplatnenie na pracovnom trhu.⁴ Situácia v Grécku a Španielsku (kde miera nezamestnanosti mladých prekračuje 50%) spolu s krajinami ako Portugalsko, Taliansko Írsko či Slovensko (miera nezamestnanosti mladých je cez 30%)⁵ alarmuje pred hrozivými sociálnymi, ekonomickými ale i ďalšími následkami, vrátane vyvolávania politickej nestability. Vychádzajúc zo záverov posledných rokovaní orgánov EÚ⁶ vyplýva, že približne 6 miliónov mladých ľudí EÚ-27 v marci roku 2012 boli nezamestnanými. Najrizikovejšou skupinou je kategória vo veku 15 a 24 rokov, ktorí nie sú zamestnaní, nevzdelávajú sa ani sa nere kvalifikujú (tzv. NEETs- not employed, not in education and not in training).⁷ V apríli 2013 dosiahla nezamestnanosť mladých v rámci EÚ-27 23,5%, pričom EÚ zdôrazňuje výrazné regionálne rozdiely, ktoré sú medzi členskými štátmi, ale aj v rámci vnútroštátnych priestorov. Z dôvodu, že Slovenská republika je jedným zo štátov, ktorého sa problém nezamestnanosti mladých veľmi úzko dotýka, upozorňujeme v našom príspevku na niektoré zo záverov prijatých Radou Európskej únie v rámci nedávneho obdobia. Prvoradým predpokladom pre naštartovanie opatrení cielených k riešeniu nezamestnanosti, je mobilizácia dostupných finančných nástrojov, ktoré determinujú ďalšie postupy v boji s nezamestnanosťou a sociálnou exklúziou. V decembri 2012 bol prijatý tzv. Balíček pre zamestnanosť mladých (Youth Employment Package). Jeho súčasťou je tzv. Iniciatíva pre zamestnanie mladých (Youth

³Dostupné na internete: www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/137631.pdf.

⁴Dostupné na internete: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_212423.pdf.

⁵Dostupné online: http://issuu.com/yomag/docs/youth_guarantee.

⁶V dňoch 27.-28.6. 2013 v Bruseli sa konalo zasadnutie Rady Európskej únie. Jednou z kľúčových otázok bolo riešenie nezamestnanosti mladých, najmä vo veku 15-24 rokov.

⁷Pojem NEET sa začal používať iba v nedávnom období, v súvislosti s neprimeraným dopadom hospodárskej recesie na mladých ľudí a ich zamestnanosť. Dostupné na internete: <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/labourmarket/youth.htm>).

Employment Initiative- YEI) a program „Záruky pre mladých“ (Youth Guarantee), ktoré by sa mali stať integrálnou súčasťou politík všetkých členských krajín. Ich prioritou je vytvoriť priestor pre prijímanie konkrétnych opatrení, ktoré zabezpečia mladých ľuďom (najmä do vekovej kategórie 25 rokov) na kvalitatívne vysokej úrovni príležitosti pre zamestnanie, kontinuálne vzdelávanie respektíve rekvalifikáciu do 4 mesiacov od ukončenia sústavnej prípravy na povolanie alebo od momentu straty zamestnania. Európska únia vyčlení pre realizáciu uvedených opatrení 6 miliónov eur z Európskeho sociálneho fondu a európskeho rozpočtu, a to v termíne od januára 2014.⁸V záujme vytvárania konkurencieschopného trhového hospodárstva bol vypracovaný nový Investičný plán pre Európu s cieľom poskytovania finančnej podpory prostredníctvom Európskej Investičnej Banky za účelom podpory malých a stredných podnikateľov (Small and Medium- Sized Enterprises- SME-s).⁹

Snaha nadnárodných inštitúcií o včasné zastavenie následkov dlhodobej či krátkodobej nezamestnanosti vyžaduje i aktívne zapájanie členských štátov. Poskytnutie finančných prostriedkov zo strany Európskej únie nadobúda svoju účelnosť iba na základe zostavenia konkrétnych programov. Ich vypracovanie by malo byť založené na podklade skúmania a skompletizovania zásadných príčin a nedostatkov, ktoré spôsobujú nesúlad medzi dopytom a ponukou práce.

Ako bolo vyššie uvedené nezamestnanosť je výsledkom viacerých súčasne pôsobiacich faktorov. Prináša svoje ekonomické dôsledky prejavujúce sa v životnej úrovni jednotlivca i celonárodnom prograse ekonomiky. Nie menej závažné sú sociálne dôsledky prejavujúce sa v sociálnych väzbách človeka a jeho integrácie do spoločnosti. „Fenomén nezamestnanosti prináša so sebou aj supdeprivačné dôsledky, ktoré pramenia hlavne z nedostatku možnosti sociálnych kontaktov a tzv. sociálnej izolácie.“¹⁰Rovnako výrazné sú i psychologické dôsledky prejavujúce sa v duševnom i fyzickom zdraví u absolventov stredných a vysokých škôl. Podľa odborných názorov sú absolventi vnímaní ako osobitná riziková skupina, ktorá z dôvodov minimálnych skúseností, nedostatočných kontaktov je obmedzená v ich schopnosti pohybovať sa na trhu práce. Rozličné zistenia potvrdzujú, že u tejto kategórie nezamestnaných osôb sa vo výraznej miere prejavujú depresie, stavy bezmocnosti, pasivity, či bezcieľnosti.¹¹ Mladý človek, ktorý dlhodobo a neúspešne hľadá prácu nadobúda negatívne stavy straty sebavedomia, vlastnej hodnoty a následnej rezignácie, keďže práve uspokojujúca práca je oblasťou osobnej kreativity a sebarealizácie.

1) Riešenie nezamestnanosti absolventov sa v mnohých situáciách javí ako neustále opakujúci sa cyklický problém, ktorý vyžaduje zásadné reformy a obnovu najmä v ekonomických podmienkach štátov.

2) Za jednu z kľúčových otázok v Slovenskej republike považujeme vytváranie priemyselného priestoru, ktorý bude výhodný pre príchod zahraničných investorov. Pôsobenie pobočiek zahraničných podnikov je možnosťou pre vytvorenie sústavy nových pracovných pozícií, požadujúcich kvalifikovanú pracovnú silu zodpovedajúcu inovatívnym technológiám a novým výrobným postupom. Determinantom je budovanie kvalitnej infraštruktúry a nevyhnutnosť jej následného orientovania na regióny najviac postihnuté nezamestnanosťou tak, aby sa rozdiely v štatisticky vykazovanej nezamestnanosti znížili (Banskobystrický kraj, Prešovský, Košický

⁸Realizácia opatrení EÚ na podporu zamestnatel'nosti mladých má prebiehať v rokoch 2014 až 2020.

⁹Dostupné na internete: <http://www.european-council.europa.eu/council-meetings>.

¹⁰ELKOVÁ, L, Nezamestnanosť a nezamestnatel'nosť – aktuálny problém v sociálnej práci. IN: DEREVJANÍK,P.-DEMEK,P.: Právne aspekty rozvoja služieb zamestnanosti v kontexte reformy verejnej správy: Zborník vedeckých prác- Košice: UPJŠ, Fakulta verejnej správy, r. 2011, s. 105.

¹¹SCHRAGGEOVÁ, M., Nezamestnanosť v psychologických súvislostiach. Nové Zámky: PSYCHOPROF, spol. s. r. o., r. 2011, s. 41.

kraj).¹² Domáce podniky sú významným segmentom v slovenskej trhovej ekonomike a investovanie do ich rozvoja považujeme za mimoriadne významný zdroj pre rozvoj zamestnanosti. V mnohých hospodársky vyspelých krajinách sú „základom ekonomického vývoja, zdrojom zamestnanosti a inovačných aktivít.“ V porovnaní s veľkými spoločnosťami dokážu pružnejšie reagovať na zmeny v ponuke a dopyte po práci. Predstavujú flexibilnejší nástroj podnikateľského prostredia.¹³ Okrem toho ich možno považovať za významný nástroj na riešenie nezamestnanosti mladých a ďalších dlhodobo nezamestnaných osôb. „Malé a stredné podniky predstavujú najdôležitejšieho zamestnávateľa v EÚ, keď prácu poskytujú až 67,1% pracujúcim.“¹⁴

3) Mimoriadne miesto v skúmaní príčin zohráva prehodnotenie systému vzdelávania a produkovania každoročne čoraz väčšieho množstva absolventov. Otázka, ktorá vyvstáva je, či je systém vzdelávania natoľko prepracovaný, aby ponúkal pracovnému trhu kvalifikovanú pracovnú silu zodpovedajúcu potrebám zamestnávateľov. Obdobie prechodu jednotlivca z oblasti vzdelávania do pracovného trhu vyžaduje vzájomnú prepojenosť školstva a na trhu pôsobiacich podnikateľských subjektov. Svedčia o tom výskumné správy Ústavu informácií a prognóz školstva z oblasti skúmania problematiky uplatnenia absolventov stredných a vysokých škôl.¹⁵ Vzdelávanie predstavuje prvoradý pilier budúceho úspešného uplatnenia na pracovnom trhu. Súčasne dynamicky napredujúci svet práce s novými technológiami, zameraný na čo najefektívnejšie využívanie potenciálu pracovných síl, vyžaduje takmer „hotových pracovníkov“. Zamestnávateľia ako časté prekážky v prijímaní nového pracovného kapitálu uvádzajú nedostatok praktických skúseností, či manuálnych zručností, ktoré preukážu schopnosť jednotlivca preniesť teoreticky získane poznatky do praxe. Na strane druhej vzniká otázka ako môže mladý jednotlivec získať praktické skúsenosti, ak možnosti v získaní pracovného miesta sú minimálne? Za riešenie preto považujeme väčšiu vzájomnú prepojenosť systému vzdelávania s konkrétnymi podnikmi, či inštitúciami, ktoré by už počas prípravy na povolanie umožňovali jednotlivcovi v posledných fázach štúdia aplikovať teoretické poznatky na praktické situácie. Uvedené skutočnosti sa viažu nielen na oblasť vysokého školstva, ale i stredné školy. Pracovný trh potrebuje v súčasnosti odborne vzdelaných zamestnancov, ktorí ukončili prakticky zamerané smery (stredné odborné školy). Ponuka pracovných miest môže vyrovnávať disproporcie s dopytom po pracovných pozíciách, iba ak systém školstva bude reagovať na potreby pracovného trhu. Zároveň považujeme za nevyhnutné vypracovanie programov, ktoré poskytnú obchodným spoločnostiam, či samostatne zárobkovo činným osobám finančné prostriedky pre podporu zamestnávania študentov, ktorý by už občas svojho vzdelávania nadobúdali praktické poznatky. „Prechod zo školy do práce je v podmienkach SR zdĺhavý proces, čiastočne aj preto, že existuje iba málo príležitostí skombinovať štúdium a prácu.“¹⁶ U absolventov sa vyžaduje vyššia mobilita pri hľadaní pracovných pozícií v medzinárodnom i vnútroštátnom priestore, vyššia adaptabilita, schopnosť nadobúdať nové poznatky, zúčastňovať sa celoživotného vzdelávania či dlhodobých zaškoľovaní. Dôležitú úlohu na tomto mieste zohrávajú i orgány štátnej správy (najmä úrady

¹²Inštitút zamestnanosti: Dostupné na: <http://www.iz.sk/sk/projekty/inkluzivny-rast/regionalna-nezamestnanost>.

¹³JEŽKOVÁ, R - JEŽEK, J., Podnikanie a jeho komunálna a regionálna podpora. 1. vyd.- Bratislava. EUKÓDEX, s. r. o., 2011, s. 7-8.

¹⁴JEŽKOVÁ, R - JEŽEK, J., Podnikanie a jeho komunálna a regionálna podpora. 1. vyd.- Bratislava. EUKÓDEX, s. r. o., 2011, s. 39.

¹⁵Dostupné online: http://www.uips.sk/sub/uips.sk/images/JH/uplatnenie_a12.pdfhttp://www.uips.sk/sub/uips.sk/images/MK/Studie/Uplatnenie_pre_tlac.pdf.

¹⁶Jobs for youth- Slovak Republic, OECD, 2007. Dostupné na: <http://www.oecd.org/els/emp/38936288.pdf>.

práce, sociálnych vecí a rodiny), respektíve úvaha o vytvorení osobitného poradného orgánu špecializovaného výslovne na poskytovanie poradenstva pre budúcich absolventov a absolventov po skončení vzdelávania. Tie by mali zhromažďovať všetky dostupné informácie o absolventoch, ich kvalifikácii, schopnostiach a spôsobilosti pre ďalšie vzdelávanie. Rovnako by pravidelne vyhodnocovali vývoj a štruktúru zamestnávateľov na pracovnom trhu, stav voľných pracovných pozícií a následne by poskytovali tieto informácie študentom rozhodujúcim sa pre budúce profesionálne zameranie, a tiež absolventom poskytli kvalitnú odbornú pomoc pri hľadaní vhodného budúceho zamestnania.

4) Jedna z ďalších prekážok zamestnávania absolventov spočíva vo výška povinne odvádzaných príspevkov na účely zdravotného a sociálneho poistenia. V súčasnosti predstavujú 35,2 % vymeriavacieho základu v prípade existencie pracovného pomeru. Možnosťou by bolo dočasné „prevedenie“ takejto povinnosti na štát, v zákonom vymedzených prípadoch za účelom podpory vytvárania nových pracovných miest. Uvedené trendy možno pozorovať aj v zahraničných právnych úpravách pri zavádzaní nových, flexibilných foriem zamestnávania (napríklad Nemecko).

5) V neposlednom rade je potrebné prehodnotiť doterajšiu politiku zamestnanosti a v nej integrované aktívne opatrenia na trhu práce a ich efektívnosť v súlade s potrebami trhu práce, štruktúre kvalifikácie mladých absolventov a regionálnym disparitám.

6) Svoje nezastupiteľné miesto v prípade akýchkoľvek konkrétnych opatrení a vzájomných dojednaní u zainteresovaných subjektov zaujímajú sociálni partneri a úprava pracovných podmienok prostredníctvom kolektívnych zmlúv.

Súčasná právne možnosti zamestnávania absolventov

Právne vymedzenie postavenia absolventov škôl je predmetom ustanovenia §8 písm. a) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších právnych predpisov (ďalej zákon o službách zamestnanosti). V zmysle tohto ustanovenia je absolvent školy zaradený medzi skupinu tzv. znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie, ktorým je občan mladší ako 26 rokov veku, ktorý ukončil príslušným stupňom sústavnú prípravu na povolanie v dennej forme štúdia pred menej ako dvoma rokmi a pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nemal pravidelne platené zamestnanie. Aj napriek skutočnosti, že za rizikovú skupinu sú označovaní uchádzači do 24- 25. rokov máme za to, aby sa veková hranica posunula na hranicu 28 až 29 rokov. Dôvodom je v rámci úvah de lege ferenda zavádzanie príspevkov a opatrení výslovne určených pre skupinu absolventov, ktorí často aj vo veku nad 26 rokov sú kategóriou znevýhodnených uchádzačov, na ktorých by sa zvýšené špecializované opatrenia mali vzťahovať.

Sprievodným javom hospodárskej recesie sa stala aj nevyhnutnosť flexibility pracovného zákonodarstva. Situácia na pracovnom trhu vyžadovala zavádzanie flexibilných foriem zamestnávania. Lisabonskou stratégiou, ktorá predchádzala Stratégii Európa 2020 sa zaviedol model flexiistoty, ako spojenia flexibility a súčasne udržania ochrany zamestnanca proti zhoršeným pracovným podmienkam. Zamestnávanie zamestnancov v tradične zaužívanom pracovnoprávnom vzťahu prostredníctvom pracovnej zmluvy na dobu neurčitú je naďalej prevládajúcou formou, avšak u mladých absolventov skôr výnimkou. „Zamestnávatelia poukazujú na to, že pre plnenie ich úloh v podmienkach mobility kapitálu, tovaru a služieb je sociálna ochrana zamestnancov neprijateľná a štandardná pracovná zmluva (na plný úväzok a dobu neurčitú) nepružná brzda tvorby nových pracovných miest.“¹⁷Ak uvažujeme nad právnymi

¹⁷BARINKOVÁ, M., Flexikurita – nový rozmer sociálnej ochrany zamestnancov v pracovných vzťahoch (habilitačná prednáška), IN: Právny obzor. Bratislava: Slovak Academic Press: Veda, 91,2008, č. 2, s. 111.

možnosťami zamestnávania absolventov, musíme sa zamerať predovšetkým na pracovnoprávne zmluvné formy označované ako atypické, neštandardné. Výkon závislej práce formou atypických zmluvných foriem mladými absolventmi je spôsobený nemožnosťou individuálneho slobodného rozhodnutia uchádzača o zamestnanie z dôvodu ekonomických i právnych okolností.¹⁸ Zamestnávanie vykonávané prostredníctvom atypických pracovných kontraktov sa vyznačuje častou prítomnosťou prekérnej (neplnohodnotnej) práce so subsidiárnym vznikom nového sociálneho fenoménu v podobe „pracujúcej chudoby“.¹⁹ V prípade úspešnosti nájdenia práce sa mladí absolventi dostávajú do pracovnoprávnych vzťahov, ktoré majú dočasný charakter a často nižšiu úroveň ochrany a zabezpečenia (z hľadiska príjmu, stability v zamestnaní). Realizuje sa voči nim pravidlo „last in - first out“ („posledný dnu – prvý von“).²⁰ K najčastejšie využívaným atypickým formám zamestnávania mladých patrí uzatváranie pracovných pomerov na dobu určitú (§48 ZP), čiastočné pracovné úväzky v podobe pracovných zmlúv na kratší pracovný čas (§49 ZP) „personálny leasing“ – zamestnávanie agentúrami dočasného zamestnávania, ktoré týchto zamestnancov dočasne pridávajú na výkon práce k užívateľskému zamestnávateľovi (§58 ZP), domácka práca alebo telepráca (§52 ZP) a zamestnávanie prostredníctvom dohôd o vykonaní práce mimo pracovného pomeru (§ 223 a nasl. ZP).

Pracovný pomer na dobu určitú a pracovný pomer na kratší pracovný čas možno z historického kontextu považovať za bežné inštitúty, ktoré sú charakteristické pre zamestnávania mladých do 30 rokov a zamestnávanie žien (najmä z dôvodu získania aspoň čiastočného zamestnania a príjmu, a tiež zosúladenia pracovného a rodinného života). Zo štatistických údajov však vyplýva, že na základe týchto foriem zamestnania pracovalo v SR v roku 2011 iba 6,6% zo všetkých zamestnaných osôb (čo je pod priemerom v rámci EÚ).²¹

Špecifikom slovenského (i českého) právneho poriadku je inštitút dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Uvedená forma výkonu závislej práce bola zo strany zamestnávateľov považovaná za administratívne i finančne výhodný spôsob využívania pracovných síl. Pre mladých absolventov je aj napriek svojej nestabilite a donedávna i výrazne menšej pracovnoprávnej ochrane riešením, prostredníctvom ktorého majú možnosť čiastočného pracovného uplatnenia a nadobúdania pracovných schopností a skúseností. Ich podstatou je doplnkový charakter ku pracovnému pomeru. V podmienkach SR však „dohody“ boli využívané ako spôsob nahrádzania klasických pracovných pomerov. Znížená úroveň ochrany jednotlivcov pracujúcich na základe dohôd sa stala predmetom kritiky z dôvodu ich nesúlady s medzinárodnými dohovormi a smernicami EÚ (napríklad Dohovor MOP č. 158 o skončení pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa). Z tohto dôvodu bola k 1.1. 2013 prijatá novela ZP zákonom č. 361/2012 Z. z., ktorou sa zvýšila právna ochrana takýchto zamestnancov (napríklad v oblasti pracovného času, odmeňovania- § 223 ods. 2 ZP).²² V zmysle zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení bola tiež zavedená povinnosť odvádzania príspevkov na účely sociálneho a zdravotného poistenia. Účinky legislatívnych zmien sú však vo vzťahu k mladým zamestnancom a

¹⁸ŠVEC, M., Flexicurita pre 21.storočie- šance a riziká. Kríza pracovného práva. Bratislava: VEDA, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, r. 2012, s. 13.

¹⁹Pozn. č.18, s. 13.

²⁰A Youth Guarantee For Europe, 2012, European Youth Forum, ISSN 2032-9938. http://issuu.com/yomag/docs/youth_guarantee.

²¹zahŕňa pracovný pomer na dobu určitú a výkon závislej práce na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Bližšie pozri: Inštitút pre výskum práce a rodiny: BELLAN, P- OLŠOVSKÁ, A., Flexibilné formy zamestnania v rámci Európskej únie- možnosti a riziká ich uplatnenia v Slovenskej republike, Inštitút pre výskum práce a rodiny. Bratislava, 2012, s.44. http://www.sspr.gov.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2012/Bellan/2157_olsovska_bellan.pdf.

²²Pozn. č. 21, s. 29.

d'alším dlhodobó nezamestnaným osobám kontraproduktívne. Z pozitívneho hľadiska sa javilo ako diskriminačné, aby zamestnanci v zmysle nároku na dôstojné pracovné podmienky mali byť znevýhodní oproti zamestnancom v pracovnom pomere (krytie v prípade vzniku akejkoľvek sociálnej udalosti, respektíve dosahovania dôchodkového roku a započítavania potrebných rokov). Z hľadiska zamestnatel'nosti absolventov sa výrazne znížili šance nadobúdať pracovné návyky a zručnosti, keďže rozdiely pre zamestnávateľov sú medzi oboma zmluvnými formami minimálne.

Ešte v roku 2006 v rámci krajín Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) sa ako prekážka zamestnávania mladých analyzovala i otázka minimálnej mzdy. V súčasnosti sú zo strany zamestnávateľov vyvíjané iniciatívy za jej zrušenie ako možnosti zníženia miery nezamestnanosti. Na strane druhej sa zo strany zástupcov zamestnancov presadzuje jej každoročná valorizácia s cieľom zvyšovania životnej úrovne jednotlivcov. Štát by podľa nášho názoru mal i naďalej zachovávať určitý minimálny štandard v podobe minimálnej mzdy garantovaný zamestnancom. V krajinách ako Belgicko, Holandsko, Spojené kráľovstvo či Česká republika bolo zaužívané stanovenie nižšej minimálnej mzdy u určitých kategórii osôb.²³ Napríklad v ČR existovali do 1. januára 2013²⁴ tzv. ďalšie (nižšie) sadzby minimálnej mzdy, napríklad pre zamestnancov vo veku 18 až 21 rokov v ich prvom pracovnom pomere alebo u mladistvých zamestnancov. Kompromisným riešením vo vzťahu k zamestnávaniu absolventov (respektíve dlhodobó nezamestnaných) by bolo jej prípadné nastavenie na nižšiu úroveň v prípade zamestnancov do vekovej kategórie 28 rokov, v ich prvom pracovnom pomere. Ak však vychádzame z medzinárodných dohovorov, Európskej sociálnej charty alebo smernice Rady 2000/78/ES o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní a povolani, domnievame sa, že takéto právne riešenie by bolo posúdené ako diskriminačné z dôvodu veku.

Konkrétne prostriedky boja s pretrvávajúcou nezamestnanosťou sú v slovenskom právnom poriadku premietnuté v zákone o službách zamestnanosti v podobe aktívnych opatrení na trhu práce (§ 32 a nasl.). V prípade zamestnávania absolventov je využívaný inštitút absolventskej praxe upravený v ustanovení §51 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Podľa neho má absolventská prax umožniť „získanie odborných zručností a praktických skúseností u zamestnávateľa, ktoré zodpovedá dosiahnutému stupňu vzdelania absolventa školy v príslušnej skupine učebných alebo študijných odborov.“ V porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou došlo k jej užšiemu vymedzeniu v záujme zamerania sa na výslovne ukončený odbor prípravy na povolanie. Inštitút bol zamestnávateľmi v mnohých prípadoch využívaný na akýkoľvek výkon činnosti, ktorá iba zdanlivo súvisí s nadobúdaním zručností v ukončenom odbore. Zákon o službách zamestnanosti ustanovuje možnosť výkonu absolventskej praxe iba prostredníctvom dohody o absolventskej praxi uzatváratej v zmysle § 51 ods. 2 (predtým ods.3). V zmysle ustanovenia ods. 2 v aktuálnom znení platí, že „absolventska prax sa môže vykonávať na základe uzatvorenej písomnej dohody medzi absolventom školy vedeným v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej jeden mesiac a úradom a na základe uzatvorenej písomnej dohody medzi úradom a zamestnávateľom.“ Za legislatívny nedostatok absolventskej praxe považujeme nemožnosť zamestnávateľa uzatvoriť pracovnú zmluvu v priebehu jej trvania, v prípade spokojnosti zamestnávateľa s výkonom práce absolventa. Ak však vychádzame zo súčasného znenia, domnievame sa, že jej uzatvorenie v súčasnosti nie je vylúčené. Dĺžka absolventskej praxe je v súčasnosti ohraničená minimálnym trvaním troch mesiacov a maximálnym vykonávaním po

²³Zamestnanie pre mladých- Slovenská republika (JOBS FOR YOUTH- SLOVAK REPUBLIC), Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Paríž, r. 2007, s. 59. Dostupné na internete: <http://www.oecd.org/els/emp/38936288.pdf>.

²⁴Zrušené od 1. januára 2013 nariadením vlády ČR č. 246/2012 Sb.

dobu 6 mesiacov, bez možnosti predĺženia či opakovaného vykonávania. Pracovný čas sa obmedzuje na rozsah 20 hodín týždenne, s nárokom na voľno v rozsahu 10 pracovných dní v prípade uplynutia aspoň dvoch mesiacov výkonu absolventskej praxe.²⁵ Za vykonávanie absolventskej praxe môže byť zo strany úradu poskytnutý paušálny príspevok vo výške 65% sumy životného minima mesačne, na úhradu jeho nevyhnutných osobných výdavkov (§51 ods. 4). V súčasne účinnom znení nevzniká automaticky zákonný nárok na poskytovanie príspevku. Na strane druhej máme za to, že by nemalo byť vylúčené i poskytnutie ďalšej peňažnej čiastky zo strany zamestnávateľa ako forma odmeny za osobný výkon absolventskej praxe. Za výrazný nedostatok tohto inštitútu i napriek jeho legislatívnych zmenám považujeme naďalej jej zneužívanie na výkon iných činností ako tých, ktoré majú byť jej predmetom s cieľom nadobudnutia pracovných skúseností. Podľa nášho názoru by sa výška paušálneho príspevku mala odstupňovať z dôvodu vyrovnávania regionálnych rozdielov s ohľadom na výšku evidovanej miery nezamestnanosti. V rámci legislatívnych medzier v tomto inštitúte považujeme za nevyhnutné zavedenie účinného systému kontroly, aby bola absolventská prax efektívna a splňala svoje poslanie. Navrhujeme, aby Úrady práce alebo vytvorený poradný orgán uskutočňovali v pravidelných mesačných intervaloch kontrolu výkonu absolventskej praxe, vrátane predkladaných pravidelných výkazov o vykonanej činnosti. Okrem toho by sa vhodným javilo zavedenie odbornej prípravy ako súčasti výkonu absolventskej praxe, zameranej na prehĺbenie nadobudnutých poznatkov so zameraním na potreby konkrétneho zamestnávateľa, ktorého výsledkom by bolo vydanie osvedčenia (certifikátu) o jej absolvovaní.

Jednou z alternatívnych možností by sa mohla stať novelizácia Zákonníka práce zakotvením osobitnej pracovnej zmluvy pre absolventov do 28 rokov. Uzatvorená pracovná zmluva s absolventom by bola podporovaná z verejných financií formou čiastočného prispievania zamestnávateľovi na pokrytie aspoň časti minimálnej mzdy (napríklad vo výške ½ minimálnej mzdy). Respektíve by uvedená podpora mohla mať podobu prenesenia odvodovej povinnosti na účely zdravotného a sociálneho poistenia na štát. Uvedená finančná podpora zo strany štátu by bola obmedzená na dobu trvania šiestich mesiacov. V nasledujúcom šesťmesačnom období by bolo povinnosťou zamestnávateľa udržať pracovnú pozíciu (nemožnosť skončiť pracovný pomer niektorým zo zákonom dovoľených spôsobov). Osobitná pracovná zmluva by mohla byť uzatváraná minimálne na 1 rok a maximálne na dobu 2 rokov, s tým, že jej opätovné dohodnutie by bolo vylúčené. Po uplynutí doby jej trvania by došlo ku skončeniu pracovného pomeru alebo možnosti zamestnávateľa uzatvoriť pracovnú zmluvu na dobu určitú respektíve neurčitú podľa súčasného ustanovenia §48 ZP. Ak by zamestnávateľ pokračoval v pracovnom pomere v ďalšom roku (predĺžením osobitnej pracovnej zmluvy) i po uplynutí jednoročného obdobia (šesťmesačné obdobie podporované zo strany štátu a ďalšie povinne udržiavané šesťmesačné obdobie), ako výhoda by mu bola opätovne, po dobu troch mesiacov poskytnutá „podpora“ zo strany štátu formou čiastočného pokrytia výdavkov na platenie minimálnej mzdy. V prípade nedodržania povinnosti udržať pracovného miesta po uvedené šesťmesačné obdobie by bol zamestnávateľ povinný vrátiť jednu polovicu z peňažnej sumy poskytovanej mu zo strany štátu na platenie aspoň minimálnej mzdy alebo odvodovej povinnosti.

Za podobné legislatívne riešenie v súvislosti s podporou zamestnávania celej skupiny znevýhodnených uchádzačov je možné považovať príspevok poskytovaný v zmysle §50 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. Príspevok je poskytovaný zamestnávateľovi, ktorý na vytvorené pracovné miesto prijme do pracovného pomeru znevýhodneného uchádzača o zamestnanie, vedeného v evidencii uchádzačov najmenej 3 mesiace. Súčasne bola k 1. 1. 2013

²⁵Ustanovenie §51 ods.3 až ods.5 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti.

zakotvená i výhoda pre zamestnávateľov, v zmysle ktorej je postačujúce, ak je pracovný pomer dohodnutý najmenej v rozsahu polovice ustanoveného týždenného pracovného času. Výška príspevku je kategorizovaná v závislosti od regiónov a v nich evidovanej miery nezamestnanosti. Z výskumnej správy Inštitútu pre výskum práce a rodiny vyplýva, že najvyšší počet takto vytvorených miest bol v roku 2006. Následne v roku 2009 prudko poklesol, najmä z dôvodu zníženia výšky príspevku pre zamestnávateľov.²⁶ S cieľom jej väčšieho využívania by preto bolo nevyhnutné uvažovať o jeho zvýšení a znížení trojmesačnej doby evidencie na jednomesačnú.

Za možné alternatívne riešenia považujeme zavádzanie nových flexibilných foriem zamestnávania. Cieľom je zvyšovanie flexibility Zákonníka práce, jeho atraktívnosti pre zamestnávateľov, zakotvenie pružnejších pracovných podmienok a zníženie nákladov na pracovnú silu. Jednou z možností je zakotvenie tzv. príležitostnej práce. Príležitostná práca je nová forma zamestnávania, ktorá bola právne upravená v niektorých členských štátoch (Cyprus, Maďarsko, Taliansko). Jej zakotvením sa vytvárajú pracovné príležitosti a zároveň sa eliminuje expandovanie ilegálnej práce.²⁷ Predstavovala by dočasne vykonávanú prácu, ktorá by „zamestnávateľa nezaväzovala k pravidelnému prideleniu práce.“²⁸ Bola by vykonávaná iba v niektorých oblastiach (napríklad cestovný ruch, zelená ekonomika) s menšou úrovňou pracovnoprávnej ochrany. Z výskumnej správy o flexibilných formách zamestnávania vypracovanej v roku 2012 je zrejmé, že by do slovenského právneho poriadku bolo možné zaviesť i ďalšie pružné formy výkonu závislej práce. Uvádza sa napríklad tzv. práca na zavolanie, práca bez určenia počtu hodín (zero hours contract) alebo tzv. práca v minimálnom rozsahu zavedená napríklad v Nemecku, pre ktorú je charakteristické stanovenie maximálnej odmeny a znížený rozsah platenia odvodov na sociálne poistenie a daňovej povinnosti.²⁹ Uvedené inovatívne formy by znamenali rozšírenie spektra možností pre zamestnávateľov ponúkať pracovné miesta omnoho výhodnejšie ako v klasických pracovnoprávných vzťahoch. Rovnako by pre uchádzačov o zamestnanie vrátane absolventov predstavovali aspoň dočasnú alebo čiastočnú možnosť pre nadobúdanie či zachovávanie pracovných zručností a praxe. Na strane druhej máme za to, že by došlo ku skomplikovaniu právnej úpravy, zvýšeniu jej právnej neznalosti a následne ku možnému obchádzaniu garantovanej pracovnoprávnej ochrany, využívaním jej nedostatkov z dôvodu jej novosti.

I. Hodálová rozlišuje dve zložky nového modelu flexiistoty. Sú nimi flexibilné zmluvné podmienky a aktívna politika trhu práce. Ako uvádza, práve aktívna politika trhu práce je atribútom, ktorý „efektívne pomôže ľuďom preklenúť zmeny vyplývajúce z nezamestnanosti a z hľadania nového pracovného miesta.“³⁰ Integrálnou súčasťou aktívnej politiky zamestnanosti sú i príspevky poskytované zamestnávateľmi na podporu zamestnávania osôb so sťažienami okolnosťami pre nájdenie zamestnania. Ich zakotvenie považujeme za účelné pre boj s vysokou nezamestnanosťou mladých. Medzi ne patri najmä príspevok na vytvorenie nového pracovného

²⁶BAROŠOVÁ, M., - KEŠELOVÁ, D., Uplatňovanie aktívnych opatrení na trhu práce v kontexte s aplikačnou praxou EÚ, Záverečná správa, Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny, Bratislava, r. 2012, s.139 (<http://www.sspr.gov.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2012/Barosova/2159.pdf>).

²⁷BELLAN, P- OLŠOVSKÁ, A., Flexibilné formy zamestnania v rámci Európskej únie- možnosti a riziká ich uplatnenia v Slovenskej republike, Inštitút pre výskum práce a rodiny. Bratislava, 2012, s. 72. Dostupné na: http://www.sspr.gov.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2012/Bellan/2157_olsovska_bellan.pdf.

²⁸BARANCOVÁ, H. – MATLÁK, J., Atypické zamestnania v pracovnom práve. IN: Justičná revue .Bratislava: Ministerstvo spravodlivosti SR, roč.62, 2010, č. 10, s. 1057-1058.

²⁹Dostupné na: http://www.sspr.gov.sk/IVPR/index.php?option=com_php&Itemid=22&lang=sk&ty=VYSK-S&rv=2012.

³⁰HODÁLOVÁ, I., Flexibilita a flexiistota z pohľadu slovenského pracovného práva. IN: OLŠOVSKÁ, A., Europeizácia a transnacionalizácia pracovných vzťahov, Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s.151.

miesta (§53d), ktorý je poskytovaný v zmysle zákona o investičnej pomoci na čiastočnú úhradu oprávnených nákladov. Jeho výška sa odvádza od evidovanej miery nezamestnanosti v jednotlivých okresoch (§53d ods. 2). Negatívne pôsobiacim trendom spôsobujúcim veľké regionálne disparity na pracovnom trhu je nízka vnútroštátna mobilita absolventov. Z tohto dôvodu je legislatívne zakotvený i príspevok na dochádzku za prácou (§53), príspevok na presťahovanie za prácou (§53a) a príspevok na dopravu do zamestnania (§53b). Príspevok na dochádzku za prácou je poskytovaný úradom na úhradu časti cestovných výdavkov spojených s presunom z miesta trvalého alebo prechodného pobytu, za podmienok uvedených v ustanoveniach §53 ods.1, s maximálnym trvaním do dobu 6 mesiacov. Častou prekážkou mladých, v prípade dochádzania za prácou do iného regiónu je aj vyriešenie bytovej otázky a nákladov s tým spojených. Zákonodarca preto zaviedol príspevok na presťahovanie za prácou, ak sa z dôvodu získania nového zamestnania jednotliviec presťahoval do miesta, ktoré je vzdialené od miesta jeho trvalého pobytu najmenej 50 km. V uvedenom prípade považujeme takéto riešenie iba za parciálne a dočasné, ktoré otázku vnútornej mobility nevyrieši. Riešením by bolo vybudovanie komplexu bytov, určených výslovne pre mladých ľudí a mladé rodiny. Vytvorila by sa tak motivácia pre odchádzanie za prácou v prípade možnosti získania výhodného bývania.

V zmysle ustanovenia §54 zákona č. 5/2004 Z. z. sa za aktívne opatrenie na trhu práce považujú aj národné projekty a projekty na zlepšenie postavenia uchádzačov o zamestnanie. Aktuálne boli v roku 2013 vyhlásené projekty č. XX pod názvom „Podpora zamestnávania nezamestnaných v samospráve“ a projekt č. XXI „Podpora vytvárania pracovných miest“. Ich cieľom je riešenie nezamestnanosti pre konkrétne určené skupiny zamestnávateľov, na základe predkladania žiadosti realizovaných prostredníctvom Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny. Máme za to, že z dôvodu alarmujúcej nezamestnanosti mladých absolventov je nevyhnutné prijať i programy a pilotné projekty, ktoré budú výslovne určené pre absolventov do veku 28 - 29 rokov. Príkladom sú i iné členské štáty. Napríklad Rakúsko, kde v roku 2009 bolo realizovaných niekoľko rôznych projektov určených pre vekové kategórie od 19 do 25 rokov s cieľom získania nových zručností a skúseností (napríklad tzv. „Budúcnosť pre mladých“, „Action + 6,000, „Fond pre mladých“).

Záver

Ústava SR garantuje človeku právo na vzdelanie, právo na prácu a zároveň právo na hmotné zabezpečenie v prípade, ak jednotliviec nie z vlastnej viny nemôže toto právo vykonávať. Slovenská republika ako jeden zo štátov EÚ s najvyššou mierou nezamestnanosti stojí pred otázkou prijímania nevyhnutných riešení. Počet nezamestnaných ľudí vrátane mladých je alarmujúci. Súčasťou boja s nezamestnanosťou je integrácia aktívnej a pasívnej politiky zamestnanosti. Vychádzajúc z Ústavy SR alebo definície nezamestnanosti prijatej MOP vyplýva, na jednej strane povinnosť štátu vytvárať podmienky pre rozvoj zamestnanosti a využívať všetky dostupné nástroje pre progres ekonomického a sociálneho prostredia. Na strane druhej je každý jednotliviec zodpovedný za budovanie svojho osobného a s ním spojeného profesionálneho života. Každý človek nesie zodpovednosť za dosiahnutie jeho schopnostiam úmerného vzdelania a aktívne spolupodieľanie sa pri hľadaní zamestnania. Máme za to, že aktívna politika musí prevyšovať pasívnu. Dávky podpory v nezamestnanosti a ďalšie nástroje štátnej sociálnej podpory a sociálnej pomoci, upravené zákonom č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších právnych predpisov by mali byť nastavené tak, aby motivovali k snahe o dosiahnutie vyššej životnej úrovne formou výkonu konkrétneho povolania. Považujeme za nevyhnutné prijatie systémových riešení pre vytváranie pracovných pozícií pre mladých. V duchu európskej stratégie o dosiahnutie inteligentného a inkluzívneho rastu je úlohou štátu podporovať kvalitné

vzdelávanie, produkovanie kvalifikovanej pracovnej sily a zavádzanie inovatívnych metód v hospodárstve a premietnutie cieľov prijatých na pôde Európskej únie do národnej politiky. Vyžaduje sa čo najrýchlejšie prijatie programov, ktoré umožnia mladým absolventom zamestnať sa, zúčastniť rekvalifikačných kurzov alebo sa ďalej odborne vzdelávať, a to v čo najkratšej dobe po ukončení vzdelávania alebo strate zamestnania. Riešením je inšpirácia v právnych reguláciách iných štátov zavádzaním konkrétnych projektov určených pre zamestnávanie mladých alebo legislatívne zakotvenie nových flexibilných foriem zamestnávania. V úvahách de lege ferenda je potrebné uvažovať aj nad ďalšími zmenami v existujúcom inštitúte absolventskej praxe, aby tak nedochádzalo k jej zneužívaniu, najmä sprísnením kontrolného mechanizmu. Rovnako by bolo možné uvažovať o jej nahradení osobitnou formou dohody regulovanej Zákonníkom práce, ako osobitnej formy pracovnej zmluvy určenej pre absolventov, ktorá by bola sčasti podporovaná z verejných zdrojov.

Zoznam literatúry:

1. BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce, Komentár, Praha: C. H. Beck, 2.vydanie, 2012, 1049 s., ISBN 9788074004162.
2. BARANCOVÁ, H. – MATLÁK, J.: Atypické zamestnania v pracovnom práve. IN: Justičná revue. Bratislava: Ministerstvo spravodlivosti SR, roč.62, 2010, č. 10, s. 1049-1061. ISSN 1335-6461.
3. BARINKOVÁ, M., Flexikurita – nový rozmer sociálnej ochrany zamestnancov v pracovných vzťahoch (habilitačná prednáška), IN: Právny obzor. Bratislava: Slovak Academic Press: Veda. roč. 91.2008, č. 2, s.109-118. ISSN 0032-6984.
4. BELLAN, P.-OLŠOVSKÁ, A., Flexibilné formy zamestnania v rámci EÚ- možnosti a riziká ich uplatnenia v Slovenskej republike, Inštitút pre výskum práce a rodiny, Bratislava, r. 2012, 124s. (http://www.sspr.gov.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2012/Bellan/2157_olsovska_bellan.pdf).
5. ELKOVÁ, L, Nezamestnanosť a nezamestnatelnosť – aktuálny problém v sociálnej práci. IN: Derevjaník, P. – Demek P., Právne aspekty rozvoja služieb zamestnanosti v kontexte reformy verejnej správy: Zborník vedeckých prác- Košice: UPJŠ, Fakulta verejnej správy, 2011, 158 s., ISBN 9788070979266.
6. HODÁLOVÁ, I., Flexibilita a flexibilita z pohľadu slovenského pracovného práva. IN: OLŠOVSKÁ, A., Europeizácia a transnacionalizácia pracovných vzťahov, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 134-154, ISBN 9788073802424.
7. JEŽKOVÁ, R.- JEŽEK J., Podnikanie a jeho komunálna a regionálna podpora, 1.vyd.- Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o., 2011, 248s. ISBN 9788089447473.
8. KOLDINSKÁ K., Sociální právo, 1. vyd., Praha: C. H. Beck, 2007, 176 s., ISBN 9788071796206.
9. SCHRAGGEOVÁ, M., Nezamestnanosť v psychologických súvislostiach. Nové Zámky: PSYCHOPROF, spol. s r. o., r.2011 115 s., ISBN 9878089322084.
10. ŠVEC, M., „ Flexicurita pre 21.storočie- šance a riziká. Kríza pracovného práva. Bratislava: VEDA,, r. 2012, 248 s., ISBN 9788022412377.
11. Jobs for youth- Slovak Republic, OECD, 2007. <http://www.oecd.org/els/emp/38936288.pdf>
A Youth Guarantee For Europe, 2012, European Youth Forum, ISSN 2032-9938. http://issuu.com/yomag/docs/youth_guarantee.
12. Zamestnanie pre mladých- Slovenská republika (JOBS FOR YOUTH- SLOVAK REPUBLIC), Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Paríž, r. 2007, s. 59. <http://www.oecd.org/els/emp/38936288.pdf>.
13. www.ilo.org
14. www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/137631.pdf

15. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_212423.pdf
16. <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/labourmarket/youth.htm>
17. <http://www.european-council.europa.eu/council-meetings>
18. <http://www.iz.sk/sk/projekty/inkluzivny-rast/regionalna-nezamestnanost>
19. http://www.uips.sk/sub/uips.sk/images/JH/uplatnenie_a12_.pdfhttp://www.uips.sk/sub/uips.sk/images/MK/Studie/Uplatnenie_pre_tlac.pdf
20. http://www.sspr.gov.sk/IVPR/index.php?option=com_php&Itemid=22&lang=sk&ty=VYSK-S&rv=2012

Kontakt:

monika.seilerova@gmail.com

LIMITY SOCIÁLNÍCH PRÁV PRACOVNĚPRÁVNÍ POVAHY A PŘÍSTUP K ZAMĚSTNÁNÍ MLADISTVÝCH V ČESKÉ REPUBLICE

Limits of the social rights of the labor law character and the approach to the employment of JUVENILES in the Czech Republic.

JUDr. et PaedDr. Jana Lindová

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Fakulty právnické ZČU v Plzni

ABSTRAKT

Sociální a ekonomické zájmy Evropské unie vyžadují, aby byl potenciál jejích obyvatel využíván v plném rozsahu. Přitom je velmi důležité zajistit obyvatelům sociální začlenění, umožňující aktivní účast na demokratickém, ekonomickém, společenském a kulturním životě a věnovat zvláštní pozornost osobám před dosažením zletilosti, zejména těm s omezenými příležitostmi. Větší zapojení mladistvých do společnosti a jejich plná a aktivní účast na trhu práce v kombinaci s lepším přístupem k přípravě na povolání a kvalitnímu vzdělání, stejně jako dostatečná a lépe zacílená sociální ochrana, jsou základními nástroji pro zlepšení kvality života a podpory sociální soudržnosti. V okruhu sociálních práv je v české republice de jure nezletilým přisuzována zvláštní protekce, vnímaná v mezinárodním kontextu jako soukromoprávní, a to zejména v oblasti úpravy pracovněprávních vztahů.

Příspěvek se koncentruje na pracovní činnosti nezletilých, kde je potřebné posoudit s jakou přesností je úprava sociálních práv formulována a s jakou mírou vylučuje nejistotu oprávněných subjektů v procesu jejich uskutečňování a je-li zárukou dostatečné prevence zneužívání práce a zároveň jejich dostatečné flexibility na trhu práce.

ABSTRACT

Social and economic interests of the European Union, require that the potential of its people used to its fullest extent. It is very important to ensure the residents of social inclusion, enabling active participation in the democratic, economic, social and cultural life and devote special attention to those before reaching the age of majority, especially those with fewer opportunities.

Greater involvement of young people in society and their full and active participation in the labor market combined with better access to vocational training and quality education, as well as adequate and better targeted social protection, are essential tools for improving the quality of life and promoting social cohesion. Within social rights in the Czech Republic de jure juveniles attributed special favoritism, perceived in the international context as a private, especially in the area of regulation of labor relations.

This article concentrates on the work of juveniles, which is needed to assess the accuracy with which the regulation of social rights as formulated what degree of uncertainty excludes beneficiaries in the process of their implementation and the guarantee of sufficient abuse prevention work and also have sufficient flexibility in the labor market.

ÚVOD

Chceme-li se zabývat ochranou sociálních práv vymezené kategorie osob v určité oblasti právních vztahů, musíme si nejprve uvědomit postavení této skupiny v systému ochrany základních práv a svobod a rovněž vymezit působnost sociálních práv jako takových.

Transformační procesy v ekonomické a politické oblasti mají za následek řadu společenských změn ve smyslu snah o zlepšení sociálních problémů. Vztah k lidským právům je v tomto vývoji významným východiskem. Podle zásad vyjádřených v Chartě Organizace spojených národů je uznání přirozené důstojnosti a rovných a nezcizitelných práv všech lidí základem svobody, spravedlnosti a míru ve světě.¹

Lidská práva jsou chápána jako institucionálně zabezpečená práva a oprávnění jednotlivce zajišťující svobodu a důstojnost člověka.² Náleží všem, tj. každému člověku bez ohledu na jeho, rasu, barvu, pohlaví, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, majetek či postavení, bez rozdílu postavení země nebo území, ke kterému určitá osoba přísluší.³ Lidská práva jsou tedy jednotou společenských garancí různých stránek projevu osobnosti člověka tj. zárukou jeho práv politických, osobních, kulturních, sociálních a majetkových.⁴

S ohledem na sociální rozdíly jednotlivých skupin obyvatelstva a celosvětové směřování ke globalizaci, má být oblast sociálních práv tím elementem lidských práv, který vymezuje sociální garance důstojného postavení člověka ve společnosti a je nepostradatelným prvkem jeho společenské participace. Sociální práva jsou proto taková opatření, která upravují oblast společenských záruk v relacích vzájemné koexistence lidí a ochrany jejich životních potřeb. Růst jejich významu se projevuje ve změnách ekonomických a sociálních hodnot i v přístupu k sociálním právům jako takovým, zejména v Evropě jsou pak sociální práva nedílnou součástí evropského sociálního modelu.⁵

Lidská práva a tedy i sociální práva jsou práva subjektivní, tj. určují právem povolený rozsah jednotlivých typů chování lidí. Omezení či zásahy do těchto práv jsou státem sankcionovány.⁶ S ohledem na obecnou společenskou akceptaci jsou jako základní sociální práva nezletilých uznávána: právo na práci, s kterým úzce souvisí právo na vzdělání a náležitou přípravu pro povolání; právo na uspokojivé pracovní podmínky, právo na životní úroveň, právo na rodinu, právo na sociální zabezpečení, právo na svobodu a sdružování.⁷ Tato práva jsou realizována různými právními předpisy, jež jsou součástí právních úprav různých právních oborů. V soukromoprávní oblasti jsou jimi právo občanské, rodinné, školské a zejména právo pracovní. Ačkoli je deklarováno, že právní úpravu uvedenou v jednotlivých normách nelze hodnotit separátně, neboť formuje celistvý systém ochrany subjektu a teprve spojením všech souvisejících norem dojde k důsledné realizaci jednotlivých práv, lze v soukromoprávní oblasti vymezit např. oblast pracovních podmínek jako individuálních vztahů subjektů sociálních práv mladistvých jako zaměstnanců a nositelů práv, a zaměstnavatelů jako subjektů povinných k zajištění realizace tohoto vymezeného okruhu sociálních práv. Z veřejnoprávní interakce však nelze působení těchto práv zcela vyloučit.

¹Srov. Charta organizace spojených národů a statut mezinárodního soudního dvora. Dostupné na <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/charta-organizace-spojenych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>. Charta OSN s. 4, odstavec druhý za odrazkou.

²SUDRE, F. Mezinárodní a Evropské právo lidských práv. 2. vydání. Přeložil Jiří Malenovský. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1997, s. 12.

³Všeobecná deklarace lidských práv. Článek 2 odst. 1 a 2. Dostupné na <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>.

⁴NOVÝ, K. Sociální práva v kostce. Praha: Linde Praha, a.s., 1994, 463 s., s. 6.

⁵Vymahatelnost sociálních práv. Sborník z konference. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2003, s. 113.

⁶BOGUSZAK, J. – ČAPEK, J. – GERLOCH, A. Teorie práva. 2. vydání. Praha: ASPI, 2004, s. 103.

⁷TRÖSTNER, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 3 aktualizované a doplnění vydání. Praha C. H. Beck, 2005, s. 9.

MLADISTVÍ JAKO PŘÍJEMCI SOCIÁLNÍCH PRÁV

Česká republika se jako sociální stát (v úzkém smyslu rozsahu zajišťování klíčových veřejných sociálních služeb) vyvíjí od doby první republiky. Po 2. světové válce byl celý sociální systém státem jako základním a monopolním subjektem sociální politiky reformován a charakteristicky vycházel ze stavu plné zaměstnanosti. I když Krebs uvádí, že je koncept sociálního státu vázán na demokratický režim a pojí se s relativně vyspělou tržní ekonomikou⁸, byl systém sociálního státu v České republice v souladu s liberalizací a privatizací národního hospodářství ve všech oblastech v roce 1990 modifikován sociální reformou⁹. Fakticky však principiální přeměna ve smyslu zásadního přerušení kontinuity zajišťování veřejných sociálních služeb neproběhla.¹⁰

Eichenhofer v důsledku konce státem řízeného hospodářství a zavedení tržní ekonomiky u postkomunistických států střední a východní Evropy naopak chápe reformy sociálního zabezpečení v těchto zemích jako nový začátek zabezpečení občanů v sociální oblasti¹¹. Došlo k zavedení zcela nových institutů rekvalifikace, vytváření pracovních pozic a programů zaměstnaneckých výhod jakož i efektivních programů sociální pomoci pro každého občana.¹²

Základní právní normou zakotvující sociální práva v České republice je Listina základních práv a svobod, vyhlášená jako součást ústavního pořádku (Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb.). V Hlavě IV. Listiny jsou sociální práva zařazena mezi hospodářskými a kulturními právy občanů, samostatně pak vymezena v článcích 25. až 29. Výchozí antecedence pro vytvoření sociálních a životních záruk nezletilých tedy vznikají realizací těchto ústavně zaručených sociálních práv. Koncepce a obsah Listiny základních práv a svobod vychází mimo jiné z nejvýznamnějších mezinárodních pramenů ochrany lidských práv tedy Všeobecné deklarace lidských práv, Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Evropské sociální charty.¹³ I když např. Pavlíček uvádí, že jsou obecně základní práva občanů zakotvena v Listině považována za práva a nároky lidí, která nenabývají soukromoprávní povahy a směřují proti státu, míněno nezcizitelností těchto práv státní mocí lze se spíše přiklonit k názoru, že od absolutně nezcizitelných práv je třeba odlišit práva, kterými může jejich adresát v určité míře disponovat, přičemž tato dispozice podléhá soukromoprávnímu režimu.¹⁴

V užším smyslu sociálních práv mladistvých deklarovaných Listinou jsou podstatnými právy zejména právo na vzdělání a svobodnou volbu povolání, právo na práci, právo svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních práv, právo na spravedlivou odměnu. Práva mladistvých uvedena v čl. 29 odst. 1 a 2 Listiny jako *lex specialis* k článku 26 odst. 1 a 3 Listiny, poskytují mladistvým zvláštní ochranu a podporu při jejich výkonu práva na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i práva získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Zaměstnávání mladistvých nemá díky zvláštní ochraně v pracovních vztazích bránit

⁸KREBS, V. a kol. Sociální politika. 3. přepracované vydání. Praha: ASPI, 2005, s. 75.

⁹TOMEŠ, I. Sociální politika – teorie a mezinárodní zkušenost. 2. vyd. Praha: Socioklub, 2001, s. 186.

¹⁰MUSIL, L. Vývoj sociálního státu v Evropě. Čítanka z historie moderní evropské sociální politiky. Brno: Doplněk, 1996, s. 13.

¹¹EICHENHOFER, E. Sociální reformy ve střední a východní Evropě a Evropský sociální model. In: KOLDINSKÁ, K. – ŠTEFKO, M. Sociální reformy ve střední Evropě – cesta k novému modelu sociálního státu. Praha: Auditorium, 2011, s. 56.

¹²FLOREK, L. Entwicklungsgeschichte sozialer Sicherheit aus östlicher Sicht – das Beispiel Polen. In: MAYDELL, B. - HOHNERLEIN, E.M. Die Umgestaltung der Systeme sozialer Sicherheit in den Staaten Mittel – und Osteuropas. Berlin 1993, s. 39.

¹³PAVLÍČEK, V. a kol. Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2 díl: Práva a svobody. 2. Vydání. Praha: LINDE, 1999, s. 37.

¹⁴BOGUSZAK, J. – ČAPEK, J. – GERLOCH, A. Teorie práva. 2. vydání. Praha: ASPI, 2004, s. 108.

jejich vzdělání, výchově a všestrannému rozvoji.¹⁵ Výkladové komentáře k Listině základních práv a svobod vymezují jak osobní rozsah, tak obsah těchto Listinou zaručených sociálních práv mladistvých.¹⁶

Statut fyzické osoby i její postavení v soukromoprávních vztazích jsou tradičně upraveny v občanském zákoníku. Od 1. ledna 2014 se soukromoprávní vztahy v České republice budou řídit podle dvou navzájem propojených zákonů¹⁷, které jsou vnímány jako průlomová rekodifikace soukromého práva. Občanský kodex sice pracuje s pojmem nezletilí, pro účely tohoto příspěvku budou nezletilí jako věková skupina osob mezi patnáctým a osmnáctým rokem života souhrnně včleněny pod pojem mladiství¹⁸.

Nový občanský zákoník¹⁹ upravuje jak způsobilost mladistvých právně jednat koncepčně vycházející z návratu k jejich tzv. částečné svéprávnosti, kdy určitý úkon či komplex jednání mladistvých bude podléhat souhlasu jejich zákonného zástupce (který může být omezen nebo vzat zpět s důsledky *ex nunc*), tak otázku pracovněprávní subjektivity s možnými zásahy zákonného zástupce do výkonu jeho soukromých práv. Mladistvý, který nedovršil věk 16 let, může sice pracovní smlouvu uzavřít sám, ale jeho zákonný zástupce má možnost zasáhnout, zvolil-li si tento nezletilý takové zaměstnání, které je na újmu jeho vzdělávání, vývoji nebo zdraví. Jde o návrh řešení, které má respektovat soudržnost rodiny a její právní ochranu jako celku i potřebu zvýšené ochrany mladistvých zaměstnanců, přičemž diferencuje z psychosociálního hlediska mezi mladistvými, kteří nedovršili ještě 16 let, a ostatními mladistvými.²⁰

Mladiství jako adresáti sociálních práv jsou osobitými subjekty pracovněprávních vztahů ve smyslu speciální úpravy podmínek pro výkon práce, přiměřenosti prací a zákazu výkonu některých prací, zvláštní úpravy pracovní doby a pracovních podmínek, vztahu k odpovědnosti za schodek na svěřených hodnotách.

Zahraniční odborná veřejnost řadí v souvislosti s mezinárodní direktivou mladistvé mezi „specifické rizikové skupiny“ pracovníků, kteří musí být chráněni kombinací směsi bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, s pracovními podmínkami a zaměstnaneckými právy²¹, k čemuž směřuje většina výkladových stanovisek jednotlivých právních úprav členských zemí EU. Zcela specifické postavení má v tomto ohledu speciální právní úprava zakotvená v „zákoně o ochraně pracujících mládeže“ Spolkové republiky Německo. Tento zákon se vztahuje na zaměstnávání osob, které nedovršili 18 let věku; a to na oblast odborného vzdělávání, oblast zaměstnávání a výkonu závislé domácí práce, případně ostatních služeb, které jsou pracovním výkonem zaměstnanců, závislé domácí práce či činnosti podobné odbornému vzdělávání.²²

¹⁵WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 623.

¹⁶PAVLÍČEK, V. Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl Práva a svobody. 2. doplněné a rozšířené vydání. Praha: Linde Praha, 2003, s. 243.

¹⁷Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích.

¹⁸Srov. § 350 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

¹⁹Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník s účinností od 1. 1. 2014.

²⁰Důvodová zpráva k vládnímu návrhu občanského zákoníku. Zvláštní část. k§ 31-36. Dostupné z: http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymcestorage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf.

²¹BARNARD, C. EC Employment Law. Second Edition. Oxford EC Law Library, 2002, s. 420.

²²Gesetz zum Schutz der arbeitenden Jugend (Jugendarbeitsschutzgesetz - JArbSchG) Berücksichtigter Stand der Gesetzgebung: 1.3.2013. §1.

TRANSPOZICE SOUKROMOPRÁVNÍ OCHRANY SOCIÁLNÍCH PRÁV DO OBLASTI VÝKONU PRÁCE MLADISTVÝCH

Stěžejním právním předpisem České republiky převádějícím ústavně zaručená sociální práva mladistvých do oblasti výkonu pracovní činnosti je zákoník práce²³. Limitace sociálních práv mladistvých sledovala aproximaci českého pracovního práva směrnícím Evropské unie a mezinárodními standardům.

Pojetí zvláštních pracovních podmínek mladistvých se v národní odborné literatuře příliš neliší²⁴. Zákoník práce do roku 2006 navíc ukládal zaměstnavateli informační povinnost vůči zákonným zástupcům mladistvých zaměstnanců v oblasti vzniku a skončení jejich pracovního poměru²⁵, která v současné právní úpravě již uvedena není a tuto otázku řeší (jak již bylo zmíněno) nový občanský zákoník, který v tomto ohledu pracovněprávní subjektivitu mladistvého do šestnáctého roku věku se všemi možnými důsledky limituje. Podle odpovědnosti za realizované právní i protiprávní úkony je v novém občanském zákoníku konstruována i delikt ní způsobilosti mladistvého ve smyslu zvláštní úpravy odpovědnosti za škodu mladistvých jako těch, které nemohou posoudit následky svého jednání. Zákon vychází z premisy, že nelze činit odpovědným za škodu toho, kdo k tomu není pro nezletilost způsobilý k ovládání ani posouzení následků svého jednání.²⁶ Pokud je nezletilý vzhledem ke své volní a rozumové vyspělosti (přičemž nemůže chybět ani jedna z uvedených složek) za vzniklou škodu odpovědný, pak s ním solidárně (společně a nerozdílně) odpovídají osoby, které nad ním měly dohled²⁷ a tento dohled prokazatelně zanedbaly.²⁸

²³Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Pracovní podmínky mladistvých zaměstnanců §243 – 247.

²⁴Např. Bělina In: BĚLINA, M. a kol. Zákoník práce. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, s. 609; a rovněž In: BĚLINA, M.- DRÁPAL, B. a kol. Zákoník práce. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H. Beck 2012, s. 905 – 914; zahrnuje do obsahu výkladu k výše uvedeným ustanovením zákoníku práce kromě pojednání o rovných podmínkách všech zaměstnanců, pracovněprávní způsobilosti a vymezení pojmu mladistvého zaměstnance rovněž samostatné ustanovení o rozsahu ochrany mladistvých zaměstnanců. Tentýž autor pak v jiné publikaci In: BĚLINA, M. a kol. Pracovní právo. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 392; přehledně sumarizuje povinnosti zaměstnavatelů vůči mladistvým zaměstnancům. Hůrka In: HŮRKA, P. a kol. Pracovní právo. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 341 - 344; kromě vymezení mladistvých zaměstnanců rovněž povinnosti zaměstnavatelů při zaměstnávání mladistvých. Kolektiv autorů In: ANDRAŠÍČKOVÁ, M.- HLOUŠKOVÁ, P.- HOFMANOVÁ, E.- KNEBL, P.- SCHMIED, Z.-TOMANDLOVÁ, L.-TRYLČ, L. Zákoník práce s komentářem, prováděcí nařízení vlády a související právní předpisy s komentářem k 1. 1. 2013. Praha: ANAG, 2013, s. 382; doplňují výklad o případy převedení mladistvého zaměstnance na jinou práci, obsahové náležitosti seznamu mladistvých zaměstnanců zaměstnáváných u konkrétního zaměstnavatele (ve vztahu k ratifikaci Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 138/1973) a přehledu souvisejících ustanovení zákoníku práce týkajících se mladistvých zaměstnanců. Hůrka In: HŮRKA, P.- RANDLOVÁ, N. Labour Code Commentaty. Praha: Wolters Kluwer, 2011, s. 332; doplňuje výklad ustanovení § 247 o sankce, které může uložit inspekce práce při porušení povinností zaměstnavatele vztahujících se k zákonem stanoveným lékařským prohlídkám mladistvých zaměstnanců.

²⁵HŮRKA, P. a kol. Pracovní právo. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 343 - pozn. pod čarou 202.

²⁶§ 2920 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku účinného od 1. 1. 2014.

²⁷osobami oprávněnými vykonávat dohled nad nezletilými jsou osoby podle příslušných ustanovení zákona č. 94/1963, o rodině, tj. rodiče, osvojitelé, budoucí osvojitelé; případně osoby, jimž bylo dítě svěřené do péče jako poručník a pěstouni podle ustanovení zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí. Ve smyslu tzv. přechodného dohledu plní tuto povinnost také školská řazení všech stupňů, zařízení zdravotnická, tělovýchovné jednoty, případně organizace a zařízení pracující s dětmi a mládeží ve volném čase.

²⁸K tomu např. rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 21. 5. 1973, sp. zn. 9 Co 266/73, publikovaný pod č. 44 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, ročník 1974. Zanedbání dohledu rodiči nezletilého a spoluodpovědnost na účasti za způsobenou škodu; nebo Rozsudek R NS č. 24 – C 1718 – Nejvyšší soud, 25 Cdo 1333/2001. Specifikace náležitého dohledu rodičů nad nezletilým.

Další limity jsou pak vytvořeny pracovněprávními kogentními normami, které jednak zajišťují s ohledem na věk, rozumovou a volní vyspělost mladistvých právo na zvýšenou ochranu jejich zdraví při práci a na zvláštní pracovní podmínky, jakož i jejich zvláštní ochranu v pracovněprávních vztazích.²⁹ Tato zvláštní ochrana je však pro výkon pracovní činnosti mladistvého zásadním omezujícím faktorem flexibility jeho uplatnění na trhu práce. Zaměstnavatelé, kteří by mohli nabídnout těmto fyzickým osobám práci, to nedělají proto, aby základy práce přesčas a v noci³⁰ nekomplikovaly řízení a organizaci práce a navíc jsou zde výšená rizika kontroly dodržování pracovněprávních předpisů na úseku zvláštních pracovních podmínek mladistvých zaměstnanců³¹. Pokud předkládá osoba do 18 let věku bez středoškolského či středního odborného vzdělání jako zájemce o zaměstnání v České republice svůj životopis, je v něm zpravidla uvedena pouze jediná profesní zkušenost a to aktivita v souvislosti s registrací uchazeče o zaměstnání na úřadu práce. Tyto osoby často vykonávají nelegální práci.

V právní úpravě tedy absentuje potřeba mladistvého zaměstnance být zaměstnán, tedy jak najít zaměstnání odpovídající jeho kvalifikaci, nesmí-li mladistvý vykonávat práci pro samotný obecný zákaz práce pro všechny mladistvé nebo pokud ji nemůže vykonávat podle lékařského posudku³², nebo pokud jde o práce, které jsou výslovně zákonem zakázané, a jejich zákaz může být vyhlášku rozšířen na zaměstnance ve věku do 21 let.³³ Mladistvý zaměstnanec nemůže vykonávat práce související s odpovědností za schodek na svěřených hodnotách³⁴, neboť nemůže se zaměstnavatelem uzavřít dohodu o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených zaměstnanci k vyúčtování, za které se považují hotovost, ceniny, zboží, zásoby materiálu nebo jiné hodnoty, které jsou předmětem obratu nebo oběhu, s nimiž má zaměstnanec možnost osobně disponovat po celou dobu, po kterou mu byly svěřeny, a mladistvý zaměstnanec tedy pro tuto překážku³⁵ neodpovídá za schodek vzniklý na těchto hodnotách.

VYVÁŽENOST FLEXIBILITY PRACOVNÍHO POMĚRU A OCHRANY MLADISTVÉHO ZAMĚSTNANCE

Hlavním smyslem ochrany sociálních práv soukromoprávní povahy mladistvých zaměstnanců by měla být potřeba zaměstnance s možností přizpůsobení jeho vůli tuto prevenci využít či nikoliv. Kogentní pracovněprávní normy by měly tedy zajišťovat nejnižší úroveň ochrany a jako nadstavba by měl existovat prostor pro odchylné použití nadstandardních podmínek.³⁶

Mladistvého zaměstnance často odlišuje vnímání nerovného postavení vůči ostatním spolupracovníkům ve smyslu handicapu věku, což nezbytností aplikace stávajících právních předpisů nelze vykompenzovat úsilím či pracovním nasazením mladistvého. Rozvolněním limitů v oblasti výkonu práce přesčas, při zachování všech limitů ochrany zdravotního stavu, tělesného a duševního rozvoje lze vytvořit jeden z nástrojů k odstranění těchto handicapů a naopak přispět k vyššímu sociálnímu růstu mladistvých, jakož i jejich sociálnímu začleňování.

²⁹BĚLINA, M. a kol. Zákoník práce. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008, 1084 s., s.612.

³⁰§ 245 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

³¹Zaměstnavatel je podle ustanovení § 246 odst. 5) zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce povinen vést seznam mladistvých zaměstnanců bez ohledu na dobu trvání jejich pracovního poměru v obsahu informací zákonem stanovených.

³²§ 245 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

³³§ 246 odst. 1 – 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

³⁴§ 252 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

³⁵Podle § 252 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce smí být dohoda o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených zaměstnanci k vyúčtování uzavřena nejdříve v den, kdy fyzická osoba dosáhne 18 let věku..

³⁶HŮRKA, P. Ochrana zaměstnance a flexibilita zaměstnání. Princip flexibilitoty v českém pracovním právu. Praha: Auditorium s.r.o., 2009, s, 157.

Odlišná aplikace by měla vycházet zejména z

- připuštění zákonné výjimky k výkonu práce přesčas v rozsahu 150 hodin ročně u zaměstnance staršího 16 let na základě lékařského posudku a dohody s ním;
- ověření zdravotního stavu mladistvého zaměstnance na náklady zaměstnavatele nejen před vstupem do pracovního poměru a v jeho průběhu vždy před převedením na jinou práci, ale rovněž pro jeho způsobilost pro práci přesčas v dohodnutém rozsahu maximálně 150 hodin ročně;
- průlomů zákazu zaměstnávání mladistvého zaměstnance staršího 16 let prací přesčas na základě lékařského posudku a dohody s ním, taktéž zakotvením náhradního volna za práci přesčas namísto příplatku;
- rozvolnění zákazu nejvyšší přípustné délky směny v jednotlivých dnech a týdenní pracovní doby u mladistvého zaměstnance nad 16 let věku³⁷ na základě lékařského posudku a dohody s ním.

Výše uvedeným rozvolněním míry ochrany sociálních práv, vycházející z vůle zaměstnance k dohodě o úpravě svých pracovních podmínek ve smyslu práce přesčas nebudou mladiství vystaveni rizikům ohrožení jejich vývoje, ale mají šanci na de facto rovné příležitosti k dosažení vyššího uplatnění na pracovním trhu a tedy i aktivního zapojení do společnosti.

ZÁVĚR

Odborná veřejnost se dosud nezabývala otázkou, zda je vhodné inspirovat se zahraniční právní úpravou zaměstnávání mladistvých, slučujících jejich odborné vzdělávání, oblast zaměstnávání a výkonu závislé práce, domácí práce či ostatních služeb, které jsou pracovním výkonem zaměstnanců či činnostmi podobnými odbornému vzdělávání.³⁸

Kontakt:

lindova@kpp.zcu.cz

³⁷§ 79a zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

³⁸Gesetz zum Schutz der arbeitenden Jugend (Jugendarbeitsschutzgesetz - JArbSchG) Berücksichtigter Stand der Gesetzgebung: 1.3.2013. §1.

PRÁVO NEPRIVILEGOVANÝCH OBČANŮ TŘETÍCH STÁTŮ NA PODPORU PRO PŘÍPAD NEZAMĚSTNANOSTI

The Right of Third Nationals to Social Protection in the Case of Their Unemployment

JUDr. Martin Štefko, PhD.¹

Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze

1. Úvod

Ač obecně platí, že cizinci požívají v oblasti svých osobních a majetkových práv stejná práva a stejné povinnosti jako státní občané České republiky, jednou z významných výjimek je úprava přístupu na český pracovní trh. Cizího státního příslušníka, který není rodinným příslušníkem občana České republiky,² státním příslušníkem jiného členského státu Evropské unie, jeho rodinným příslušníkem, občanem zemí Evropského hospodářského prostoru (Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko) či jeho rodinným příslušníkem nebo cizincem, jemuž byl udělen azyl,³ doplňková ochrana či se nachází v jiné privilegované kategorii (např. rezident jiného členského státu Evropské unie), lze totiž zaměstnat, pouze disponuje-li platným povolením k zaměstnání a povolením k pobytu nebo zelenou či modrou kartou (ust. § 89 a násl. zákona o zaměstnanosti).⁴ Základní podmínkou pro vydání povolení k zaměstnání cizinci je situace na trhu práce a okolnost, že se jedná o volné pracovní místo, které s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo dočasný nedostatek volných pracovních sil nelze obsadit jinak (test pracovního trhu). Občanům třetích států je tak umožněn vstup na český trh práce pouze z důvodu doplnění chybějících domácích zdrojů k pokrytí poptávky po pracovních silách.

Omezení přístupu skrze test pracovního trhu je obecně v pořádku. Vždyť ke znovuzavedení omezeného přístupu cizinců na český pracovní trh došlo s účinností od 1.10.1999 zákonem č. 167/1999 Sb. po velmi rychlém a kontinuálním růstu nezaměstnanosti z 4,3 % v roce 1993 na 8,54 % v roce 1999.⁵ Problematická je ovšem praxe či polooficiální snaha krajských poboček Úřadu práce České republiky zvýšit zaměstnanost tuzemského obyvatelstva i za cenu neobsazení potřebných pracovních míst.

Cílem tohoto stručného příspěvku je zamyslet se nad současným stavem sociálních práv v České republice ve vztahu k občanům třetích států. Za tím účelem byla pro analýzu zvolena část klíčového sociálního práva – práva na práci. Práva, které bylo upraveno v Ústavě z roku 1948, 1960 a je upraveno v Listině základních práv a svobod i dnes v podobě práva získávat prostředky

¹Tento příspěvek vznikl díky finanční podpoře poskytované Právnickou fakultou Univerzity Karlovy v Praze v rámci projektu Výzkumné centrum pro lidská práva, reg. č. 204006.

²K diskriminaci rodinných příslušníků občana ČR srov. rozsudek NSS ze dne 23. července 2008, č. j. 4 Ads 40/2008-73. Dále např. též rozsudky NSS ze dne 31. října. 2011, č. j. 4 Ads 79/2011 – 115 nebo rozsudek NSS ze dne 11. listopadu 2011, č. j. 4 Ads 141/2011 – 83.

³Srov. KOSAŘ, D.; MOLEK, P.; HONUŽKOVÁ, V.; JURMAN, V.; LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, str. 411. Případně též žadatel o mezinárodní ochranu, po uplynutí 12 měsíců ode dne podání žádosti o udělení azylu. Srov. též čl. 14 odst. 2 směrnice č. 2003/86/ES.

⁴Co se rozumí pro účely ochrany českého pracovního trhu „zaměstnáním“, konkretizuje ust. § 10 zákona o zaměstnanosti. K tomu ale rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12.01.2011, čj. 9 Ca 237/2008 – 47. Pouze ve výjimečných případech se vstupu cizinců na trh práce nekladou administrativní překážky. Tak je tomu např. u cizinců rekrutovaných do posádky námořního plavidla (srov. ust. § 31 zákona č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě, v platném znění), u nichž se nevyžaduje povolení k zaměstnání.

⁵Srov. nařízení min. vnitra ČSSR publikované pod č. 6/1972 Věstníku FMV.

pro své životní potřeby prací.⁶Právo na práci lze v širokém smyslu chápat jako právo na práci, právo na zaměstnání (včetně práva nebýt rušen) a právo udržet si zaměstnání a právo být zabezpečen pro případ nezaměstnanosti.⁷ Vzhledem k přidělenému rozsahu bude podrobnější analýze podrobena pouze část takto široce chápaného práva na práci – právo na zabezpečení pro případ nezaměstnanosti. Část ovšem o to zajímavější, neboť zde plně vyniká kontrast současné sociální politiky České republiky.

Právo na zabezpečení pro případ zaměstnanosti v sobě zahrnuje právo na zprostředkování zaměstnání a též právo být zabezpečen pro případ nezaměstnanosti. Je-li nezaměstnanost způsobena nemožností najít vhodné zaměstnání pro špatnou situaci na trhu práce, poskytuje pomoc aktivní (oddíl 2) a posléze též pasivní politika zaměstnanosti (oddíl 3). Nezaměstnanost však může být způsobena též zdravotním stavem občana třetího státu, což je v českých podmínkách spojeno s neúspěšnou reformou nemocenského pojištění (oddíl 4) a petrifikováním původně přechodného stavu v zabezpečení pro případ pracovního úrazu či nemoci z povolání (oddíl 5).

2. Aktivní politika zaměstnanosti

Pokud jde o případ nezaměstnanosti způsobené nedostatkem poptávky, pak je nutno podotknout, že prvotním úkolem Úřadu práce ČR je zprostředkovat uchazeči o zaměstnání vhodné zaměstnání. Zabezpečení pro případ nezaměstnanosti nastupuje teprve subsidiárně v případě nesplnění této povinnosti. Jak ovšem zainteresovaní ví, právě ve zprostředkování zaměstnání není Úřad práce ČR moc efektivní.⁸ Důvodem je především chronický podstav kvalifikovaných a vhodně motivovaných úředních osob (poměřováno počtem nezaměstnaných), jednak nedostatečnou paletou účinných nástrojů, které úřední osoba může efektivně využít. Z poslední doby lze zmínit též zatím neúspěšný projekt sdíleného zprostředkování.⁹

Cizinci nebyli a ani v současné době nejsou uvedeni jako zvláštní skupina uchazečů o zaměstnání, kterým je třeba při zprostředkování věnovat zvýšenou péči.¹⁰ Proto jim také není věnována zvýšená pozornost a nezvažuje se ani uzákonění speciálních integračních opatření jako je např. obdoba nizozemského programu dvojí cesty (který v sobě kombinuje výuku jazyka s další aktivitou jako je odborná příprava, dobrovolnická práce či jiné sociální aktivity) či švédských vládních vzdělávacích programů (Adult Education Initiative a Labour Market Training). Přitom náročnost zprostředkování vhodného zaměstnání u cizince je obvykle ještě vyšší, než u domácího obyvatelstva.¹¹

⁶Nález pléna US sp. zn. Pl. ÚS 11/08, bod 28.

⁷GALVAS, M. a kol.: Pracovní právo, str. 102.

⁸Srov. počty umístěných dle údajů MPSV. Úřad práce ČR celkem v roce 2011 umístil 58.847 uchazečů, což je 4.904 měsíčně v celé České republice. Pro zajímavost jenom měsíční průměr nově přihlášených uchazečů činil 54.810 Kč (celoročně pak celkem 657.717). Více in MPSV: Statistická ročenka trhu práce v České republice, 2012, str. 17, dokument je dostupný na adrese

http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/statisticka_rocenka_trhu_prace_v_cr_v_roce_2011.pdf (Cit.: 9.1.2013).

⁹Srov. http://www.tyden.cz/rubriky/byznys/cesko/drabkuv-plan-ma-trhlinu-agentury-jeho-projekt-odmitaji_233097.html (Cit.: 9.1.2013). Dále též Stanovisko Českomoravské konfederace odborových svazů k návrhu zákona, kterým se mění zákon o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony 25.3.2011, které je dostupné na statorg.cmkos.cz/news/250311_stan_cmkos_zakon_zam.rtf (Cit.: 9.1.2013).

¹⁰Srov. ust. § 32 zákona o zaměstnanosti a dále MPSV: Statistická ročenka trhu práce v České republice, 2012, str. 5, dokument je dostupný na adrese

http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/statisticka_rocenka_trhu_prace_v_cr_v_roce_2011.pdf (Cit.: 9.1.2013).

¹¹Analýzou vlivu těchto dvou faktorů se zabývá práce L. Nekbyové z roku 2002 Employment Convergence of Immigrants and Natives in Sweden. Studie vychází z empirické analýzy trhu práce v letech 1990 – 1997. Potvrzuje, že doba pobytu má vliv na zaměstnanost, a sice že v prvních 15 letech od vstupu do země dochází k signifikantnímu zmenšování rozdílu v nezaměstnanosti obou skupin, přičemž po této době se tento vývoj

3. Pasivní politika zaměstnanosti

Právo na hmotnou podporu v nezaměstnanosti je rozvedeno v ust. § 39 a násl. zákona o zaměstnanosti. V případě občanů třetích států je základní překážkou bránící v přístupu ke zprostředkovatelským službám Úřadu práce ČR, resp. dávám v nezaměstnanosti úprava místní příslušnosti krajské pobočky Úřadu práce ČR (!) Jakkoliv absurdně toto tvrzení může znít, bohužel přinejmenším z hlediska každodenní praxe Úřadu práce ČR je stále pravdivé. Uchazeč o zaměstnání je totiž dle ust. § 24 zákona o zaměstnanosti fyzická osoba, která osobně požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání krajskou pobočku Úřadu práce ČR, v jejímž územním obvodu má bydliště, a při splnění zákonem stanovených podmínek je krajskou pobočkou Úřadu práce zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Pojem bydliště je přitom vymezen pro účely zákona o zaměstnanosti v ust. § 5 písm. b) cit. zákona. Dle předmětné úpravy se bydlištěm u cizince, který není občanem Evropské unie ani jeho rodinným příslušníkem ani rodinným příslušníkem občana České republiky rozumí adresa místa trvalého pobytu na území České republiky. Výjimka platí pouze pro držitele modré karty, u nichž se bydlištěm rozumí adresa uvedená jako místo pobytu v agendovém informačním systému cizinců. Této úpravě odpovídá text formuláře/žádosti o podporu v nezaměstnanosti¹² i formuláře/žádosti o zprostředkování zaměstnání.¹³ Tentýž požadavek dokonce platí též u zájemců o zaměstnání, kde může být žádost podána dle ust. § 22 odst. 1 zákona o zaměstnanosti ke kterékoliv krajské pobočce Úřadu práce ČR.¹⁴ Stejně mýlící je integrovaný portál MPSV, neboť žádosti o zprostředkování a žádosti o dávky v nezaměstnanosti jsou naprosto chybně uvedeny v sekci nazvané „Informace pro občany“.¹⁵ Sekce „Formuláře ke stažení z oblasti zahraniční zaměstnanosti“ žádné formuláře/žádosti o dávky v nezaměstnanosti neobsahuje. Tento podivný přístup orgánů veřejné správy je zarážející, neboť zaměstnavatelé občanů třetích států (jedná se ovšem o náklady na zaměstnancovu práci) obvykle odvádí z jim zúčtovaného příjmu příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.¹⁶

Naštěstí i v tomto případě zafungoval soudní systém a Nejvyšší správní soud prolomil stávající argumentaci MPSV.¹⁷ V předmětném případě se sice jednalo o rodinného příslušníka občana ČR (občana Ruské federace, který s občanskou ČR měl dvě děti a žil v Mostě) žádajícího o

pro evropské imigranty zastaví. NEKBY, Lena: Employment Convergence of Immigrants and Natives in Sweden, Stockholm University, Department of Economics, Research Papers in Economics No. 9 (2002), str. 21. Dále srov. trend ve mzdových rozdílech v USA, který vyprchá cca. po 10 letech života v zemi. K otmu CHISWICK, Barry R., COHEN, Y. and ZACH T.: The Labor Market Status Of Immigrants: Effects of the Unemployment Rate at Arrival and Duration of Residence, Industrial and Labor Relations review, Vol. 50, No. 2 (1997), str. 289-303.

¹²Srov.

https://formulare.mpsv.cz/okprace/cs/form/edit.jsp?CMD=EditForm&FN=PodNez120101804&SSID=K5RnAyrOMdtBiHSWU_EpCIg12he27AD0 (Cit.: 15.10.2012).

¹³Srov.

https://formulare.mpsv.cz/okprace/cs/form/edit.jsp?CMD=EditForm&FN=ZproZ120101806&SSID=czWARTp7qSFkKJEN3cV8TqouLLhnXS_k (Cit.: 16.10.2012).

¹⁴Srov.

<https://formulare.mpsv.cz/okprace/cs/form/edit.jsp?CMD=EditForm&FN=ZaEZZ120101803&SSID=S5OuwhDqv~rYlcYW~FwQFFyO5LcCOHu6> (Cit.: 16.10.2010).

¹⁵<http://portal.mpsv.cz/sz/obcane> (Cit.: 16.10.2012).

¹⁶Dle ust. § 7 odst. 1 písm. a) bodu 1 i 2 zákona č. 589/1992 Sb., v platném znění, se jedná o jednotnou sazbu 1,2% z vyměřovacího základu.

¹⁷Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, čj. 4 Ads 40/2008-73.

azyl, publikačně navíc poměrně činného, v dané době ovšem rodinní příslušníci občana ČR měli horší postavení než rodinní příslušníci občana Evropské unie.¹⁸

Závěry Nejvyššího soudu učiněné v předmětném případě jsou proto plně přenositelné též na právní status občanů třetích států, kterým nebyl povolen v České republice trvalý pobyt a nejsou rodinným příslušníkem občana České republiky či jiného členského státu Evropské unie. Pokud jde o otázku, zda lze občana třetího státu zapsat do evidence uchazečů o zaměstnání na krajském pracovišti Úřadu práce ČR, přestože nemá v České republice bydliště (trvalý pobyt) Nejvyšší správní soud judikoval: „Okolnost, že stěžovatel nemá bydliště (trvalý pobyt) ve smyslu § 5 písm. b) zákona o zaměstnanosti na území ČR, nemůže mít vliv na posouzení věci, neboť z žádného ustanovení zákona o zaměstnanosti nevyplývá nutnost splnění této podmínky.... Nelze dovozovat, že pokud fyzická osoba bydliště (zde v podobě trvalého pobytu) ve smyslu § 5 písm. b) zákona o zaměstnanosti nemá, nesplňuje podmínky pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Bydliště fyzické osoby je v § 24 cit. zákona uvedeno jako kritérium místní příslušnosti také proto, aby fyzické osobě jako uchazeči o zaměstnání bylo zjevné, na který úřad práce se má obrátit.“¹⁹

4. Reforma nemocenského pojištění

V roce 2006 se do českého právního řádu (a to hned ve dvou různých předpisech najednou)²⁰ po skoro 50 letech²¹ vrátila úprava regulující přímou finanční (spolu-) účast zaměstnavatele na zabezpečení jeho zaměstnance po dobu pracovní neschopnosti. Cílem této úpravy bylo, stejně jako v jiných evropských státech, snížit počet osob zneužívajících nemocenské a zdravotní pojištění²². Právní úprava upravující povinné poskytování náhrady mzdy po dobu prvních 14 kalendářních dnů trvání dočasné pracovní neschopnosti (karantény) nakonec v roce 2007 ani 2008 nenabyla účinnosti.²³ Stalo se tak až od 1.1.2009, v důsledku dalších úsporných opatření se však již jednalo o dobu prvních 21 dnů dočasné pracovní neschopnosti. Přesněji řečeno v letech 2007 a 2008 (kromě 1. 1. 2008 až 30. 6. 2008, kdy bylo až od čtvrtého dne) náleželo nemocenské již od prvního dne dočasné pracovní neschopnosti. V roce 2009 až 2010 náleželo až od 15. dne dočasné pracovní neschopnosti a v roce 2011 (i 2012) náleželo až od 22. dne dočasné pracovní neschopnosti.

Pokud jde o popis právní úpravy lze odkázat na jiná díla,²⁴ zde bude pouze poukázáno na části právní úpravy relevantní z hlediska snížení sociální ochrany občanů třetích států. Prodlužování období dočasné pracovní neschopnosti finančně hrazené zaměstnavatelem má za přímý následek, že finanční zajištění nemocensky pojištěných zaměstnanců nesou po stále delší období zaměstnavatelé. Tito si přitom v roce 2009 a 2010, nikoliv však již v letech 2011, 2012 a

¹⁸ Srov. ust. § 3 odst. 2 zákona o zaměstnanosti v redakci do 19.12.2007 a právě rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, čj. 4 Ads 40/2008-73.

¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, čj. 4 Ads 40/2008-73.

²⁰ Srov. ust. § 192 zákon č. 262/2006 Sb. a čl. II bod 7 zákon č. 189/2006 Sb., který vložil ust. § 127a do zákona č. 65/1965 Sb.

²¹ Viz ust. §§ 1154b a 1156 obecného zákoníku občanského, který byl vyhlášen císařským patentem č. 946 v roce 1811. První zmíněné ustanovení bylo s účinností k 1.1.1957 zrušeno zákonem o nemocenském pojištění zaměstnanců (zákon č. 54/1956 Sb.), druhé s účinností k 1.1.1966 ust. § 279 odst. 1 bod 1 zákona č. 65/1965 Sb.

²² Stesky nad neutěšeným stavem nemocenského pojištění lze nalézt již v prvorepublikové odborné literatuře. K zákonným opatřením k nápravě tohoto stavu patřilo především ust. § 95 a) zákona č. 221/1924 Sb. z. a n. Srov. Tučný Zákon o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, str. 126.

²³ Srov. ust. § 393a ZP.

²⁴ Zejména BĚLINA/DRÁPAL a kol.: Zákoník práce, velký komentář, I. vyd., C.H.Beck, Praha 2012, komentář k § 192 a násl. (Pichrt) a tam uvedenou další literaturu.

2013, kdy byla tato možnost s jednou výjimkou zrušena, mohli od pojistného odečíst polovinu náhrady mzdy, platu či odměny z dohody, které vyplatili svým zaměstnancům.²⁵ Zaměstnavatelé jsou tedy nuceni finančně zajišťovat zaměstnance po delší dobu, náklady na vyplacenou náhradu mzdy, platu či odměnu z dohody jim ale s jednou statisticky malou výjimkou refundovány z veřejných prostředků nejsou. Zvýší-li se počet dočasně práce neschopných, nesou si zvýšené náklady po dobu prvních 21 dnů dočasné pracovní neschopnosti obvykle sami. Zaměstnavatelé jsou tak logicky přímo finančně zainteresováni na snižování nemocnosti svých zaměstnanců.

Zaměstnavatel může obecné i pracovní zdraví zaměstnanců posílit prostřednictvím podnikové sociální politiky (např. zakoupením vitamínových přípravků, hrazením masáží či zkrácením pracovní doby atd.), je ovšem vybaven též třemi nástroji, které právě u občanů třetích států více neschopných chránit svá práva mohou být levnější a přitom více efektivní. Tak především náhrada mzdy, platu či odměny z dohody náleží zaměstnanci jen, pokud výkonem výdělečné činnosti došlo k založení pojistného vztahu a dále musí nadále trvat pracovní poměr, resp. pracovněprávní vztah. Chce-li se zaměstnavatel vyhnout plnění této povinnosti, pak obvykle nutí zaměstnance skončit pracovní poměr. Dojde-li totiž z jakéhokoliv důvodu platně²⁶ ke skončení pracovněprávního vztahu, nárok na náhradu nevznikne, či pokud již vznikl, zanikne.

Náhrada dále nenáleží za tzv. karenční dobu a po jejím uplynutí náleží pouze za dny, které jsou jeho pracovními dny, tj. za dny, na které by byly nařízeny pracovní směny, a za svátky, za které jinak přísluší zaměstnanci náhrada mzdy (ust. § 115 odst. 3 ZP) nebo se mu plat (mzda) nekrátí (ust. § 135 odst. 1 ZP). Zaměstnavatel si tak může vhodně uzpůsobit rozvržení pracovní doby, to platí zejména u dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, kdy na období prvních 21 dnů dočasné pracovní neschopnosti připadne minimum pracovních směn.²⁷

Poslední častý způsob úspory náhrady mzdy je včasná kontrola u dočasně práce neschopného zaměstnance, jejímž závěrem je porušení vycházkového režimu, resp. nezdržování se v místě léčení (nejedná se však o kontrolu dodržování léčebného režimu) stanoveného ošetřujícím lékařem.²⁸ V takovém případě může zaměstnavatel i pro jedno porušení tzv. jiné povinnosti dle ust. § 301a ZP buď krátit/neposkytnout náhradu mzdy, platu či odměny z dohody, nebo od 1.1.2012 též skončit pracovní poměr pro zvlášť hrubé porušení tzv. jiné povinnosti. Pokud jde o možnost skončení pracovního poměru, pak je nutno zcela souhlasit s M. Bělinou aj. Pichrtem, kteří tuto úpravu prohlašují nejen za koncepčně zcela nesprávné směřování

²⁵Pro zajímavost lze zmínit, že v roce 2009 to byla částka 1,414 mld. Kč a v roce 2010 částka 1,515 mld. Kč. Viz MPSV: Informace o vývoji nemocenského pojištění v období 2007 až 2011, str.7, dokument je k dispozici na http://www.mpsv.cz/files/clanky/12643/stat_info.pdf (Cit.: 11.12.2012). Pouze zaměstnavatelům zaměstnávajícím méně než 26 zaměstnanců, kteří se „připojistí“ (a mají sazbu pojistného o 1 procentní bod vyšší) je dále kompenzována polovina náhrady mzdy.

²⁶Zaměstnanec řádně a včas nenapadne platnost skončení pracovněprávního vztahu. K tomu viz oddíl Právo udržet si zaměstnání.

²⁷Např. 1 den každý pracovní týden. Srov. ust. § 194 ZP, pro který se v literatuře vžilo pojmenování fiktivní rozvržení směn. Je to správné a výstižné označení, protože zaměstnavatel je povinen toto rozvržení určit předem pro případ nemoci, toto rozvržení však nemusí odpovídat rozvržení směn pro samotný výkon práce, které ostatně zaměstnavatel není ani povinen rozvrhnout dle ust. § 74 ZP.

²⁸Zaměstnavatel je povinen v případě zjištění porušení povinnosti uvedené ve větě první zaměstnancem vyhotovit o kontrole písemný záznam s uvedením skutečností, které znamenají porušení tohoto režimu; stejnopis tohoto záznamu je zaměstnavatel povinen doručit zaměstnanci, který tento režim porušil, do vlastních rukou (§ 334 odst.1 ZP), okresní správě sociálního zabezpečení příslušné podle místa pobytu zaměstnance v době dočasné pracovní neschopnosti a ošetřujícímu lékaři dočasně práce neschopného zaměstnance; zaměstnavatel je také oprávněn tohoto lékaře požádat o zhodnocení zaměstnavatelem zjištěných případů porušení režimu dočasně práce neschopného pojištěnce.

pracovněprávních povinností a povinností dočasně práce neschopného, ale též ústavně nekonformní.²⁹

5. Odpovědnost zaměstnavatele pro případ nemoci z povolání či pracovního úrazu

Zabezpečení zaměstnance pro případ nemoci z povolání či pracovního úrazu není v České republice stále řešeno prostřednictvím úrazového pojištění, ale pracovněprávní úpravou odpovědností zaměstnavatele za škodu.³⁰ Jedná se o institut objektivní odpovědnosti zaměstnavatele za výsledek – za poškození zdraví (škodu), které zaměstnanec utrpěl při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. Zaměstnavatel odpovídá i v případě, že škodu způsobila jiná osoba a též v případě, že škodu nezavinil. Zaměstnanec, který utrpěl pracovní úraz nebo u něhož byla zjištěna nemoc z povolání, je zaměstnavatel v rozsahu, ve kterém za škodu odpovídá, povinen poskytnout náhradu za ztrátu na výdělků, bolest a ztížení společenského uplatnění, účelně vynaložené náklady spojené s léčením a případně též věcnou škodu. Zemře-li zaměstnanec následkem pracovního úrazu nebo nemoci z povolání, je zaměstnavatel povinen v rozsahu své odpovědnosti poskytnout: náhradu účelně vynaložených nákladů spojených s jeho léčením, přiměřených nákladů spojených s pohřbem, nákladů na výživu pozůstalých, jednorázové odškodnění pozůstalých a eventuálně též náhradu věcné škody.

Předmětná právní úprava byla po sovětském vzoru zavedena prakticky od počátku 60. let minulého století a nezměnila se ani s přijetím nového zákoníku práce. V současné době přitom již neodpovídá zásadním změnám ve společnosti a národním hospodářství, k nimž došlo od té doby.³¹ S účinností od 1. 1. 1993 bylo sice zavedeno zákonné pojištění zaměstnavatele za škodu vzniklou zaměstnanci pracovním úrazem nebo nemocí z povolání, toto (tehdy deklarované) dočasné opatření však problém pouze zmírnilo, nikoliv vyřešilo. Nedostatky platné úpravy se bohužel ještě více zvyrazňují u občanů třetích států. Ač se na první pohled jedná o úpravu neutrální, neboť nároky poškozeného zaměstnance nejsou závislé od jeho státní příslušnosti či bydlištěm na českém území, v praxi tento systém odráží občany třetích států od uplatňování jejich nároků na náhradu škody. To je nespravedlivé zejména proto, že právě občané třetích států obvykle konají práce zdravotně závadné či přímo rizikové.³²

Základním problémem pro občany třetích států je přímé zapojení zaměstnavatele do procesu oznamování, resp. uplatňování nároku na náhradu škody. Občan třetího státu je totiž povinen o náhradu škody žádat u/prostřednictvím zaměstnavatele. Je pochopitelné, že zaměstnavatel, u něhož k pracovnímu úrazu došlo, je povinen objasnit příčiny a okolnosti vzniku tohoto úrazu (ust. § 105 odst. 1 ZP), zaměstnavatel však současně má být dle české úpravy též tím,

²⁹ Srov. BĚLINA, M., PICHRT, J. Nad návrhem novelizace zákoníku práce (včetně vazby na návrh nového občanského zákoníku), Právní rozhledy, č. 17, 2011, C.H.Beck, str. 612-613

³⁰ Zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění, účinnosti ve většině svých ustanovení nenabyl (srov. ust. § 99 cit. zákona) a dle rozhodnutí vlády se tomu ani v budoucnu tak nestane. Tak např. vyjádření ministra zdravotnictví <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/040schuz/s040304.htm> (Cit.: 6.11.2012). Kacím na půdě Parlamentu ČR např. <http://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/Snemovna-schvalila-zruseni-zakona-o-urazovem-pojisteni-247181> (Cit.: 7.11.2012) a zde <http://www.opojisteni.cz/ekonomika/vyvoj-trhu/klaus-souhlasil-s-odlozenim-zakona-o-urazovem-pojisteni-zamestnancu/> (Cit.: 21.12.2012).

³¹ Srov. BĚLINA/DRÁPAL a kol.: Zákoník práce, velký komentář, I. vyd., C.H.Beck, Praha 2012, str. 1377 (Novotný).

³² Dle dostupných statistických údajů bylo v roce 2011 nejvíce smrtelných pracovních úrazů ve zpracovatelském průmyslu a stavebnictví, tyto sektory vykazují spolu s opravami motorových vozidel a dopravou a skladováním nejvyšší výskyt pracovních úrazů s dobou nemoci delší než pracovní 3 dny. Srov. <https://osha.europa.eu/fop/czech-republic/cs/statistics> (Cit.: 11.3.2013). K hodnocení meziročního nárůstu smrtelné úrazovosti srov. http://www.bozpinfo.cz/knihovna-bozp/citarna/clanky/statistika_pu/prac_urazovost120711.html (Cit.: 11.3.2013).

kdo by měl poškozenému zaměstnanci být nápomocen při uplatňování náhrady škody vůči jemu samému.³³ Zaměstnanec, ale často ani zaměstnavatel přitom nerozlišují mezi tím, komu je nutno škodní událost nahlásit a tím, kdo potenciální nárok na náhradu škody uhradí (zaměstnavatelé s výjimkou státu jsou pro tyto účely ze zákona pojištěni). Navíc opožděné oznámení pracovního úrazu příslušným institucím³⁴ či zjištění porušení bezpečnostních předpisů³⁵ mají nutně za následek sankci pro zaměstnavatele. Proto se nelze divit, že zaměstnavatelé obvykle nejsou příliš vstřícní a žádosti poškozených občanů třetích států nepodporují.

Vedle obavy ze ztráty zaměstnání pro domáhání se svých práv je zde ovšem další klíčová limitace potenciální náhrady škody, která je zapracována do základů platné právní úpravy. Jedná se o sjednanou omezenou délku pracovněprávního vztahu, která je právě u občanů třetích států pravidlem.³⁶ Předmětná úprava reguluje sice pouze jeden z nároků poškozeného zaměstnance, obvykle se ovšem jedná o ten finančně nejnáročnější. Cílem této úpravy je omezit tento nárok u zaměstnanců, kteří vykonávají výdělečnou činnost jen občas, nebo kteří nemají výdělečnou činnost hlavním (základním) zdrojem svých příjmů, a proto uzavřeli pracovní poměr na dobu určitou jen příležitostně a po uplynutí sjednané doby by nadále nepracovali v pracovním poměru, i kdyby k pracovnímu úrazu nedošlo. Z tohoto důvodu je nutno zde zařadit též zaměstnance konající práci na základě dohody o provedení práce, byť tento typ pracovněprávního vztahu ZP explicitně nezmiňuje. Jinak by došlo k absurdní situaci, kdy zaměstnanci pracující z kvantitativního hlediska potenciálně nejkratší množství pracovních hodin by požívali vyšší jistoty, než zaměstnanci pracující na základě pracovního poměru na dobu určitou či pracovněprávního vztahu založeného dohodou o pracovní činnosti.

Ke skončení pracovního poměru či jiného pracovněprávního vztahu sjednaného na dobu určitou dojde bez ohledu na situaci, v níž se zaměstnanec nachází. Nárok občana třetího státu na náhradu za ztrátu na výdělku je v takovém případě podmíněn prokázáním, že nebýt tohoto pracovního úrazu či nemoci z povolání, pak by byl dále zaměstnán. To je ovšem vzhledem k sekundární povaze zaměstnání, tj. nutnosti vždy provádět test pracovního trhu před prodloužením či novým udělením povolení k zaměstnání, obzvláště obtížné. Jak již bylo poukázáno je krajská pobočka Úřadu práce povinna při rozhodování o prodloužení povolení k zaměstnání přihlídnout k situaci na trhu práce, což je něco zcela předem nepředvídatelného.

Stávající judikatura Nejvyššího soudu nabízí i v tomto směru určitý prostor. Nárok na náhradu za ztrátu na výdělku vznikne též v případě, kdy další zaměstnávání občana třetího státu lze podle okolností jen předpokládat.³⁷ Důvodný předpoklad lze přitom dle Nejvyššího soudu nabýt pouze s přihlédnutím k okolnostem, které tu byly v době úrazu a které vypovídají o tom, zda

³³Srov. <http://osz.cmkos.cz/cz/clanky/6-2-2013-uroven-vysetrovani-pracovnich-urazu.aspx> (Cit.: 11.3.2013).

³⁴Srov. ust. § 4 nařízení vlády č. 201/2010 Sb. o způsobu evidence úrazů, hlášení a zasílání záznamu o úrazu.

³⁵Tak např. právo pojišťovny na regres vůči zaměstnavateli dle ust. § 10 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 125/1993 Sb., kterou se stanoví podmínky a sazby zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání. Další sankcí je přírážka k pojistnému ze strany příslušné zdravotní pojišťovny (ust. § 45 zákona č. 48/1997 Sb., ve znění do 31.12.2014) či okresní správy sociálního zabezpečení, resp. PSSZ nebo MSSZ Brno (dle ust. § 21 zákona č. 592/1992 Sb., ve znění do 31.12.2014). v neposlední řadě se jedná o sankci za správní delikty na bezpečnosti práce (ust. § 30 zákona o inspekci práce), bezpečnosti technických zařízení se zvýšenou mírou ohrožení života a zdraví (ust. § 32 zákona o inspekci práce) či na úseku vyhrazených technických zařízení (ust. § 33 zákona o inspekci práce).

³⁶Dle ust. § 386 odst. 1 věta první ZP platí: „Zaměstnanci, který utrpí (...) v pracovním poměru sjednaném na dobu určitou nebo při výkonu práce na základě dohody o pracovní činnosti uzavřené na dobu určitou, přísluší náhrada za ztrátu na výdělku jen do doby, kdy měl tento pracovněprávní vztah skončit. Po této době přísluší náhrada za ztrátu na výdělku, jestliže je možné podle okolností předpokládat, že postižený by byl i nadále zaměstnán.“

³⁷Srov. rozsudek NS ze dne 6. 6. 2006 sp. zn. 21 Cdo 2023/2005.

zaměstnanec uzavřel pracovněprávní vztah na dobu určitou jen příležitostně (a po uplynutí sjednané doby trvání pracovního poměru by stejně nadále nepracoval), nebo zda hlavním (základním) zdrojem jeho příjmů byla výdělečná činnost a zaměstnanec do té doby pravidelně pracoval (a lze tedy podle okolností předpokládat, že po skončení pracovního poměru by byl znovu zaměstnán). „Když se pracovníkovi podaří tuto skutečnost prokázat, lze přiznat náhradu za ztrátu na výdělku do výše průměrného výdělku, který dosahoval natrvalo u organizace, u níž utrpěl pracovní úraz.“³⁸ Bohužel i tento vstřícný přístup je často korigován postojem pojišťoven, které „hrají“ na zdrženou.³⁹

6. Závěr

Vzhledem k minimálnímu významu multilaterálních smluv garantujících sociální práva občanů třetích států, kompetenční limitaci zákonodárné pravomoci Evropské unie a neurčitosti ústavního práva jednotlivých států, včetně České republiky,⁴⁰ měly a stále mají pro občany třetích států zásadní význam jednak mezinárodní (dvojstranné) úmluvy o sociálním zabezpečení či o spolupráci v oblasti zdravotní péče a dále především sekundární národní úprava hostitelského státu.⁴¹ Česká migrační politika je vůči občanům třetích států tradičně restriktivní, což má silnou (byť omezenou) oporu též v unijním právu.⁴² Názorným příkladem je sankční či návratová směrnice. Tuto cestu je ale právě s ohledem na sociální práva nutno označit za krátkozrakou a chybnou.⁴³

Pokud se jedná o situaci v České republice pak jednoznačnou oporu pro tvrzení o chybném (tj. restriktivním) nasměrování stávající sociální politiky dává stav českého trhu práce a národního hospodářství,⁴⁴ očekávaný demografický vývoj české společnosti a fenomén neohlášených cizinců. Jistě není třeba dodávat, že všechny tyto faktory mají mimořádný význam pro české hospodářství i pro financování výdobytků sociální politiky. Z těchto faktů plyne závěr, že již dnes se některé sektory české ekonomiky bez občanů z třetích států, v lepším případě z kulturně zpřísněných oblastí východní Evropy, prostě neobejdou.⁴⁵ Protože nelze reálně očekávat jiné řešení poptávky české ekonomiky, je nutno se vyvarovat dvou výstřelků demokracie – sklonu k nerovnosti a sklonu k rovnosti uplatňované až do nejmenších podrobností.⁴⁶ První se snaží opakovaně napravovat Ústavní soud⁴⁷ Nejvyšší správní soud⁴⁸ a Nejvyšší soud,⁴⁹

³⁸ Zhodnocení NS ČSR ze dne 27. 1. 1975, sp. zn. Cpj 37/74 (R 11/1976, str. 51–52).

³⁹ Tak k dlouholetému problému ohledně náhrady nákladu soudního řízení nález Ústavního soudu ze dne 26.8.2010, sp. zn. III. ÚS 101/05.

⁴⁰ Což je opět celoevropský jev, jak jednoznačně vyplývá ze studie BECKER, U.; PIETERS, D.; ROSS, F.; SCHOUKENS, P.: *Security: A General Principle of Social Security Law in Europe*, Groningen/Amsterdam, Europa Law Publishing 2010.

⁴¹ Pro občany Evropské unie a jejich rodinné příslušníky, jakož i rezidenty pak samozřejmě též proces koordinace sociálních systémů členských států v rámci Evropské unie.

⁴² Viz např. čl. 11 odst. 4 směrnice č. 2003/109/ES. Ovšem též unijní legislativa akceptuje, že integrace občanů třetích států, kteří dlouhodobě pobývají v členských státech, je rozhodující pro hospodářskou a sociální soudržnost těchto států i unie jako celku.

⁴³ Bod 4 preambule směrnice č. 2003/109/ES. Dále srov. bod 4 preambule Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny.

⁴⁴ Srov. http://ekonomika.idnes.cz/vyvoj-ceske-ekonomiky-v-roce-2012-dmw-/ekonomika.aspx?c=A130311_092817_ekonomika_spi (Cit.: 11.3.2013).

⁴⁵ Srov. dominantní postavení ukrajinských a thajských žen v oblasti péče a výchovy dětí in Hornová, M. (ed.): *Pečuj a vypečeme tě: zpráva o neplacené práci v ČR*, Gender Studies, o.p.s., Praha 2012, kapitola Ezzeddine, P.: *Stáří, péče a migrace*, str. 55 a násl.

⁴⁶ MONTESQUIEU, Ch.: *O duchu zákonů*, reprint vydání z 1947, Vyd. a nakl. Aleš Čeněk 2003, str. 146.

⁴⁷ Viz bod 226 nálezu ÚS publikovaného pod č. 116/2008 Sb.

opakovaně když bojují proti vícero kategoriím sociálního občanství, konstituovaných nepřímo skrze zde zkoumané instituty jako je povolení k zaměstnání, test pracovního trhu, náhrada škody po dobu dočasné pracovní neschopnosti zaměstnance a odpovědnost zaměstnavatele za škodu na zdraví zaměstnance způsobené pracovním úrazem nebo nemocí z povolání. Neméně nebezpečné je ovšem bezbřehé rovnostářství, neboť neomezovaná rozsáhlá imigrace může rychle přispět ke snížení mzdové hladiny v zemi, jako k tomu došlo v 60. letech minulého století po zpomalení ekonomického růstu a nasycení trhu práce ve Švédsku.

Abychom se opět jednou nestali utlačovanou menšinou ve vlastním státě, je nutno mít neustále na paměti, že nerovné rozdělení blahobytu, marginalizace a sociální vyloučení přispívají k přetrvávání rasistických postojů a praktik, jež s sebou opět nesou další chudobu.⁵⁰ Při regulaci sociálních práv občanů třetích států je proto nutno vyjít z řešení navrhovaných již novodobými tvůrci našeho státu jako jsou ideály lidskosti a řešení vybudovaná na ideálech humanity.⁵¹ Tím nemá být řečeno, že by bylo nezbytné třeba vytvořit pro cizince z třetích států zvláštní sociálně ochranná opatření. Stačí, pokud jim poskytneme rovnost v přístupu k trhu práce a garance získání sociálních jistot, na jejichž financování se podíleli.⁵²

Summary

It is a generally acknowledged fact that the European systems of social protection are nowadays experiencing severe financial problems. To ensure prosperity and solidarity within Europe and across the society and generations, both Europe and the Czech Republic need in the future higher employment, greater productivity and social understanding than until now. This paper deals with certain legal problems aliens have to face in the Czech Republic if they want to work. If the aliens are to participate in covering expenses necessary to make up for risks, it is difficult to refrain them from participating in the social benefits. Though we may not realistically expect that mass migration will protect the Czech social system from the impacts linked with the ageing domestic population,⁵³ we shall surely benefit from maximizing foreign skills, and the

⁴⁸Tak v případě práva na vydání povolení k zaměstnání nebo u práva občana třetího státu na podporu v nezaměstnanosti.

⁴⁹Zmíněn především v souvislosti s odškodňováním ušlého výdělku pro škodu na zdraví u pracovního poměru na dobu určitou.

⁵⁰Srov. čl. 9 a 18 Durbanské deklarace. Na volební účasti v České republice v letech 1990 až 2010 se potvrzuje hypotéza, že sociální a příjmová nerovnost ve společnosti vede k sociální nerovnosti ve volební účasti. Srov. LINEK, L.: Rostoucí sociální nerovnosti ve volební účasti v Česku v letech 1990-2010 in Naše společnost, časopis Centra pro výzkum veřejného mínění Sociologického ústavu AV ČR, v.v.i. 2013, č. 1, str. 11.

⁵¹BENEŠ, E.: Světová válka a naše revoluce, II. díl, vzpomínky a úvahy z bojů za svobodu národa, Čin a Orbis Praha 1930, str. 551. Dále ČAPEK, K.: Hovory s T.G.Masarykem, Český spisovatel, s.r.o. 2012, 76 a násl.

⁵²Pracující cizinci odvádí z výdělečné činnosti daně a pojistné na sociální pojištění, všichni platí již od svého příchodu na území hostitelského státu nepřímé daně. Z jimi odvedeného pojistného a někdy i daní jsou hrazeny dávky, služby či jiná plnění poskytovaná ze sociálního pojištění hostitelského státu. Finanční participace cizinců z nečlenských států EU na financování sociálního systému hostitelského státu je zvláště vítaná zejména dnes vzhledem k neradostnému stavu veřejných financí prakticky ve všech členských státech EU.

⁵³This is true in spite of the fact that migrants in Europe are usually in a lower productive age and have more children than the domestic population. See e.g. BARBONE, L.; BONTCH-OSMOLOVSKY, M.; ZAIDI, S.: The Foreign-born Population in the European Union and Its Contribution to National Tax and Benefit Systems, p. 9 a 16. The reason for this is that the migrants very often take over memes of the majority population. Thus for example in Australia, a country that had been strongly profiting for a relatively long time from immigration, the currently high number of immigrants in pension age creates a situation, which almost negates the originally positive impacts regarding the ageing Australian population. The immigrants' age, who came to Australia after WW2 is, on the average, by 14 years higher (47 years) than is the case of

overall positive economic contribution of the migrants on the hosting country's economy.⁵⁴ The area of food production and gastronomy is an example of an appropriate entrepreneurial activity field for immigrants from Arabian countries to fill up a market niche.⁵⁵

Zoznam literatury:

1. BARBONE, L.; BONTCH-OSMOLOVSKY, M.; ZAIDI, S.: The Foreign-born Population in the European Union and Its Contribution to National Tax and Benefit Systems, p. 9 a 16.
2. BECKER, U.; PIETERS, D.; ROSS, F.; SCHOUKENS, P.: Security: A General Principle of Social Security Law in Europe, Groningen/Amsterdam, Europa Law Publishing 2010.
3. BĚLINA/DRÁPAL a kol.: Zákoník práce, velký komentář, I. vyd., C.H.Beck, Praha 2012, str. 1377 (NOVOTNÝ).
4. BĚLINA/DRÁPAL a kol.: Zákoník práce, velký komentář, I. vyd., C.H.Beck, Praha 2012, komentář k § 192 a násl. (PICHRT).
5. BĚLINA, M., PICHRT, J. Nad návrhem novelizace zákoníku práce (včetně vazby na návrh nového občanského zákoníku), Právní rozhledy, č. 17, 2011, C.H.Beck, str. 612-613
6. BENEŠ, E.: Světová válka a naše revoluce, II. díl, vzpomínky a úvahy z bojů za svobodu národa, Čin a Orbis Praha 1930, str. 551 GALVAS, M. a kol.: Pracovní právo, str. 102.
7. CARNEY, T.; RAMIA, G.: Emerging Patterns of Social Protection in Australia, str. 16 a 41.
8. CHISWICK, Barry R., COHEN, Y. and ZACH T.: The Labor Market Status Of Immigrants: Effects of the Unemployment Rate at Arrival and Duration of Residence, Industrial and Labor Relations review, Vol. 50, No. 2 (1997), str. 289-303.
9. KOSAŘ, D.; MOLEK, P.; HONUŽKOVÁ, V.; JURMAN, V.; LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, str. 411.
10. KOUDELKOVÁ, J.: Integrace imigrantů z arabských zemí dlouhodobě nebo trvale usazených v Praze, sociální práce 2008/2009, UK v Praze [Integration of immigrants from Arabian countries with a long-term or permanent residence in Prague, Institute of social work, p. 56].
11. LINEK, L.: Rostoucí sociální nerovnosti ve volební účasti v Česku v letech 1990-2010 in Naše společnost, časopis Centra pro výzkum veřejného mínění Sociologického ústavu AV ČR, v.v.i. 2013, č. 1, str. 11.
12. MONTESQUIEU, Ch.: O duchu zákonů, reprint vydání z 1947, Vyd. a nakl. Aleš Čeněk 2003, str. 146.
13. NEKBY, L.: Employment Convergence of Immigrants and Natives in Sweden, Stockholm University, Department of Economics, Research Papers in Economics No. 9 (2002), str. 21.
14. STORESLETTEN, KJETIL: Fiscal Implications of Immigration – a Net Present Value Calculation, Stockholm University, Institute for International Economic Studies, Seminar Paper No. 701 (2001), p. 17.

Kontakt:

stefkom@prf.cuni.cz

the remaining population. Carney, T.; Ramia, G.: Emerging Patterns of Social Protection in Australia, str. 16 a 41.

⁵⁴ See Carney, T.; Ramia, G.: Emerging Patterns of Social Protection in Australia, str. 16. Further information can be obtained e.g. in: Storesletten, Kjetil: Fiscal Implications of Immigration – a Net Present Value Calculation,

Stockholm University, Institute for International Economic Studies, Seminar Paper No. 701 (2001), p. 17.

⁵⁵ See e.g. Koudelková, J.: Integrace imigrantů z arabských zemí dlouhodobě nebo trvale usazených v Praze, sociální práce 2008/2009, UK v Praze [Integration of immigrants from Arabian countries with a long-term or permanent residence in Prague, Institute of social work, p. 56].

ODVODENÉ PRÁVA MIGRUJÚCEHO PRACOVNÍKA V PRIESTOROCH EÚ

JUDr. Katarína Belešová, MPH.

Fakulta Práva Paneurópskej vysokej školy

ABSTRAKT

Predmetom tohto príspevku je stručne zhodnotiť právny stav na základe ktorého si môže migrujúci zamestnanec čerpať nárokové dávky z verejných zdrojov a spôsob určovania legislatívy pri poskytovaní vecných dávok. Právo na voľný pohyb zamestnancov zakotvuje článok 45 ZFEÚ, a zahŕňa právo na voľný prístup k zamestnaniu, právo na voľný pohyb pri výkone zamestnania, právo na zotrvanie na území členského štátu EÚ po skončení zamestnania, právo na zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, právo na vzájomné uznávanie diplomov. Migráciu za prácou vždy sprevádzali spoločenské dôsledky týkajúce sa zlepšenia postavenia jednotlivca v konkrétnom členskom štáte a jeho zabezpečenia nielen hmotného v podobe odmeny za vykonanú prácu, ale aj nároku na zdravotnú starostlivosť a sociálne zabezpečenie, pre ktoré sa používa jednotný pojem d vka. Popri ekonomických právach sa po celý čas tiahnu s migrujúcim zamestnancom sociálne práva, ktoré sú priamo určené a súvisia s existenciou jednotlivca ako bytosti, ktorá má svoje potreby a ich zachovávanie je výrazom nielen humánnosti, ale samozrejme aj zvyšovanie ekonomických výsledkov. Priekopníkom v tomto smere sa stalo dnes už neplatné Nariadenie RADY EHS č. 1408/72 a č.574/72. Nariadenia RADY EHS č. 1408/72 a č.574/72 vychádzali z čl.125 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „zmluva“) - „Zdravotníctvo“, na základe ktorého sa má pri stanovení a uskutočňovaní politiky a činnosti Európskeho spoločenstva zabezpečiť vysoká úroveň ochrany zdravia, ale zároveň zmluva garantuje , že činnosť Spoločenstva v oblasti zdravotníctva plne rešpektuje zodpovednosť členských štátov za organizáciu zdravotníctva a poskytovanie zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti. Neskôr tieto nariadenia boli nahradené nariadeniami Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 a 987/2009, ktoré do istej miery obmedzili odvodené sociálne práva pre rodinných o príslušníkov z tretích krajín, ktoré značne odčerpávali verejné zdroje členských štátov určené na sociálnu politiku. V októbri 2013 vojde do platnosti transpozícia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/24/EÚ z 9. marca 2011 o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti (ďalej len „smernica“), ktorá sa bude dotýkať všetkých zdravotníckych zákonov. Smernica je spolu s nariadeniami Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 a 987/2009 právnym nástrojom upravujúcim práva a povinnosti migrujúcich osôb zúčastnených na poskytovaní zdravotnej starostlivosti. Transpozícia tejto smernice otvára novodobé možnosti a to po využití čerpanie zdravotnej starostlivosti v iných členských krajinách EÚ bez súhlasu zdravotnej poisťovne. Bude to prvá ukážka fungovania služby poskytovania zdravotnej starostlivosti na merateľných a trhových pravidlách. Zavedie sa voľnosť poistenca verejného zdravotného poistenia členských krajín EÚ vybrať si poskytovateľa špeciálnej ambulantnej zdravotnej starostlivosti bez zbytočnej administratívnej byrokracie. Cena poskytnutej zdravotnej starostlivosti bude musieť byť nediskriminačná vo vzťahu k zahraničným pacientom a členský štát EÚ musí vytvoriť transparentný mechanizmus na výpočet nákladov za poskytnutú cezhraničnú zdravotnú starostlivosť. Vytvára sa teda priestor nie len na uplatňovanie odvodených práv migrujúceho pracovníka podľa nariadení Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 a 987/2009, ale aj využite možnosti tejto transpozície jednak vo vzťahu k pacientovi a jeho možnosti voľného pohybu za službou, ale zároveň sa otvára ponuka týchto služieb najmä v prihraničných regiónov, kde nie je problém vzdialenosť a jazyková bariéra.

ABSTRACT

The object of this report is briefly assessing of the legal status under which a migrant worker can draw benefits claimable from public sources and method of determining the legislation in the provision of benefits in kind. The right to free movement of workers enshrined Article 45 TFEU, and includes the right of free access to employment, the right to freedom of movement on the job, the right to remain in the territory of an EU Member State after having been employed, the right to non-discrimination on grounds of nationality, the right to mutual recognition of diplomas. Council Regulation EEC no. 1408/72 and č.574/72 was a pioneer in this field. Council Regulation EEC no. 1408/72 and č.574/72 based on Article 125 of the Treaty establishing the European Community ("the Treaty") - "Health", by which is to be the definition and implementation of policies and activities of the European Community to ensure a high level of health, but the contract guarantees that Community action in the field of health shall fully respect the responsibilities of the Member States for the organization and delivery of health services and medical care. Later, it was replaced by Regulation of the European Parliament and the Council. 883/2004 and 987/2009, which to some extent limit the derived social rights of family members of third-country nationals, which significantly drained public resources of the Member States for social policy. Transposition of the European Parliament and Council Directive 2011/24/EU of 9 March 2011 on the application of patients' rights in cross-border healthcare (hereinafter "the Directive") is going to into force in October 2013, which will affect all health care legislation in Slovak republik.

Úvod

Jednotné informačné toky sú prostriedkom právnej istoty pre samotných pracovníkov, ale aj pre jednotlivé systémy verejného zdravotníctva v danej krajine a predstavujú súčasť odvodených práv. Spoločenské dôsledky migrácie za prácou boli zaznamenané vo viacerých sociologických štúdiách, ale dôsledky migrácie za zdravím zatiaľ nie je možné ani v náznakoch odhadnúť. Sloboda pohybu služieb a zamestnancov (osôb) vychádza priamo z obsahu Európskej sociálnej charty a Charty základných sociálnych práv pracovníkov, ktorá bola podpísaná členskými štátmi EÚ, s výnimkou Veľkej Británie dňa 9. decembra 1989.¹ V preambule zmluvy o ES, kde „zabezpečenie hospodárskeho a sociálneho pokroku“ je pomenované ako jeden z cieľov EÚ a tento bol podnetom na jej vznik. Počas realizácie vnútorného trhu vychádzala najavo požiadavka, že sociálne minimálne štandardy sa nesmú spochybniť. Na summite EÚ v júni 1989 v Madride bolo potvrdené, že v rámci založenia Spoločného a Jednotného európskeho trhu, sociálne aspekty majú ten istý význam ako hospodárske.²

1. Odvodené práva od práv voľného pohybu zamestnancov

Problematika zaradovania sociálnych práv do Charty základných ľudských práv a slobôd v EÚ bola veľkým predmetom sporov. Nešlo o základné práva, ale o práva odvodené, ktoré zároveň nie možné od týchto oddeliť. Základným ekonomickým právam v rámci EÚ, ktoré mali naštartovať silný hospodársky rast a rozvoj v európskom priestore, bolo rozhodnutiami ESD

¹Charta má právny charakter vyhlásenia a preto nie je právne záväzná. Veľká Británia a Severné Írsko podpísali chartu až za vlády Tonyho Blaira v roku 1998.

²Charta základných sociálnych práv pracovníkov obsahuje hlavne princípy, na ktorých sa model pracovného práva a postavenie práce v EÚ zakladá. Tieto hlavne princípy zahŕňajú tieto témy: • voľnosť, • zamestnanosť a odmena, • zlepšenie životných a pracovných podmienok, • sociálna obrana, • sloboda spolčovania a tarifné konanie, • pracovné vzdelávanie, • rovnoprávnosť mužov a žien, • informovanie, konzultácia a spolupôsobenie zamestnancov, • ochrana zdravia a bezpečnosť v pracovnom prostredí, • ochrana mládeže, • starší ľudia, • postihnutí.

priznané práva „základného princípu.“³Týmto sa ekonomické práva dostali na konkurenčnú úroveň so základnými ľudskými právami. Základné ľudské práva garantované v priestore EÚ sa stali druhom protikontroly a s ich pomocou sa preveruje, či výsledok pri aplikovaní príslušného práva Spoločenstva obstojí aj vzhľadom na základné práva. ESD svojím rozhodnutím C-5/88 z roku 1991 vyzdvihol osobitný význam Európskeho dohovoru o ľudských právach a základných slobodách pre určenie rozsahu ochrany základných práv právom EÚ.

Právo na voľný pohyb zamestnancov zakotvuje článok 45 ZFEÚ, a zahrňuje právo na voľný prístup k zamestnaniu, právo na voľný pohyb pri výkone zamestnania, právo na zotrvanie na území členského štátu EÚ po skončení zamestnania, právo na zákaz diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, právo na vzájomné uznávanie diplomov. Ako bolo vyššie spomenuté, popri ekonomických právach sa po celý čas tiahnu práva sociálne, ktoré sú priamo určené a súvisia s existenciou jednotlivca ako bytosti, ktorá má svoje potreby. Ich zachovávanie je výrazom nielen humánnosti, ale samozrejme aj zvyšovaním ekonomických výsledkov. Priekopníkom v tejto oblasti sa stalo Nariadenie RADY EHS č. 1408/72 a č.574/72.

Nariadenia RADY EHS č. 1408/72 a č.574/72⁴ vychádzajú z čl.125 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „zmluva“) - „Zdravotníctvo“, na základe ktorého sa má pri stanovení a uskutočňovaní politiky a činnosti Európskeho spoločenstva zabezpečiť vysoká úroveň ochrany zdravia, ale zároveň zmluva garantuje, že činnosť Spoločenstva v oblasti zdravotníctva plne rešpektuje zodpovednosť členských štátov za organizáciu zdravotníctva a poskytovanie zdravotníckych služieb a zdravotnej starostlivosti.

Európska Únia už pri svojom vzniku pochopila, že tvorba Európskeho sociálneho modelu sa nebude dať odložiť do „času až keď na to budeme mať“, ale bude musieť byť vyvíjaná ruka v ruke s takými legislatívnymi úpravami, ktoré budú založené na štyroch základných slobodách, primárne prinášajúce ekonomické zisky, ale sekundárne za sebou ťahajúce neoddeliteľné sociálne dôsledky implementácia nariadení RADY EHS č. 1408/72 a č.574/72 za účelom ustanovenia jednotných postupov pri vykonávaní týchto nariadení v členských štátoch má aspoň z časti zabezpečiť „vecné dávky“ (sociálnu a zdravotnú starostlivosť) v zásadách, ktoré len čiastočne odstraňujú diskriminačné prvky poskytovania zdravotnej starostlivosti v rámci Európskeho priestoru. Potreba existencia základných zásad, ktoré by pôsobili ako prevodník do vnútroštátnej legislatívy členských štátov bola daná jednoduchými, ale nevyhnutnými zásadami, ktoré mohli už tak individuálne a veľmi špecifické. Rozdielnosť sociálnej politiky a systémov zdravotného poistenia členských štátov vychádzala z rôznosti kultúr a právnych systémov, ktoré sa časom derivovali do rôznych podôb.

2. Osobný rozsah koordinácie podľa Manuálu pre koordináciu vecných dávok podľa nariadení RADY EHS č. 1408/71 a 574/72, ktoré boli plne záväzné pre Slovenskú republiku od 1.5.2004.

V tomto nariadení sa aplikovali 4 základné princípy koordinácie, a to:

- rovnosť zaobchádzania,
- podliehanie legislatíve iba jedného členského štátu,
- zráťanie poisťných období,
- zachovanie už nadobudnutých práv.

³BARANCOVÁ,H.: Nadnárodný pohyb zamestnancov a služieb, 1.vydanie Bratislava,:Sprint dva,2011 ISBN 978-80-89393-61-9, s. 18-21.

⁴Nariadenie rady EHS č. 1408/72 a č. 574/72. In Úradný vestník EÚ, L 149,5.7.1971 ,s.2-7., Dostupné na: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1971R1408:20060428:sk:PDF>>[cit. 4.8.2013].

Rovnosť zaobchádzania bola založená na zákaze akejkoľvek diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti. Dôraz sa kládol nielen na odstránenie otvorenej diskriminácie, ale najmä tej skrytej, ktorá sa začala prejavovať najmä v období prístupu stredoeurópskych krajín do EÚ.

Podliehanie legislatíve jedného štátu bolo v tomto manuáli upravené v celom jednom článku a to Čl.7, pričom tento bol prevzatý aj do nového nariadenia v celosti. Zráťanie poistných období, tzv. totalizácia, bola potrebná na základe skutočnosti, že niektoré dávky sú podmienené dosiahnutím určitých období v zamestnaní, poistení, či bydliska. Predchádza sa situáciám, kedy by osoba mohla byť ekonomicky plne aktívna, ale prežila by časti svojho ekonomicky aktívneho života v rôznych členských štátoch, ktoré by mali rôzne podmienky napr. na splnenie invalidného dôchodku, ale v poslednom štáte pobytu by už túto podmienku na dosiahnutie nároku na dávky nemusela splniť. V súvislosti s totalizáciou bolo nevyhnutné zabezpečiť aj export dávok, ktorý predstavoval zachovanie už nadobudnutých práv. Osoba, ktorá získala nárok na vecné dávky podľa predpisov jedného členského štátu, má nárok na tieto vecné dávky aj v inom členskom štáte.

Pri definovaní osobného rozsahu koordinácie, najmä v podmienkach uplatnenia koordináčného mechanizmu, sa m tento vzťahoval na:

- a) občanov členských štátov EÚ, Európskeho hospodárskeho priestoru, alebo Švajčiarska
- b) osoby bez štátnej príslušnosti a utečenci, ak majú bydlisko v členskom štáte EÚ, EHP a Švajčiarska
- c) rodinných príslušníkov a pozostalých osôb uvedených v a) a b) bez ohľadu na štátnu príslušnosť
- d) občanov tretích krajín (štátov, ktoré nie sú EÚ, EHS a Švajčiarska) rodinných príslušníkov a pozostalých osôb, za podmienky, že majú legálne bydlisko na území členského štátu EÚ, EHS, a Švajčiarska, alebo sa na nich uplatní „cezhraničný prvok“, tzv. presun z jedného členského štátu do druhého a nariadenie sa na nich už vzťahovalo.

Takto široko postavené právo dostať sa „do verejného systému“ pre neaktívnych rodinných príslušníkov z tretích krajín sa neskôr ukázalo ako nadštandardné gesto EÚ a hlavne veľmi finančne náročné. Nakoľko v EÚ sú systémy sociálneho zabezpečenia, vrátane zdravotnej starostlivosti založené na princípoch solidarity, jednotlivé členské štáty sa dohodli, že nebudú tento výsostné právo čerpať solidárne bez samotného prispievania pre tých, ktorých práva boli v tomto ponímaní odvodené. Sloboda pohybu však spôsobila ďalšie problémy. Na účely koordinácie bol zavedený pojem cezhraničný pracovník. Európsky parlament následne prijal nariadenie EP a RADY (ES) č. 883/2004 a č.987/2009, ktoré nahradilo nariadenie RADY EHS č. 1408/71 a 574/72, a ktoré nadobudlo účinnosť 1.mája 2010.

Osobný rozsah koordinácie sa od 1.5.2010 vzťahuje už len na štátnych príslušníkov členských štátov EÚ, osoby bez štátnej príslušnosti a utečencov, ak majú bydlisko v členskom štáte EÚ, a ktorí podliehajú alebo podliehali právnym predpisom jedného alebo viacerých členských štátov, ako aj ich rodinných príslušníkov a pozostalých (bez ohľadu na štátnu príslušnosť). Rovnako sa koordinácia vzťahuje na neaktívne osoby, ale za podmienky ak sú občanmi členských štátov EÚ.

To znamená, že občania tretích krajín (štátov, ktoré nie sú EÚ, EHS a Švajčiarska) a ich rodinní príslušníci, ich pozostalí, a spĺňajú podmienky na nárok čerpania vecných dávok v konkrétnom štáte EÚ. Takto sa členské štáty EÚ začali brániť voči prílišnej otvorenosti voči neaktívnym príslušníkom (zväčša rodinným príslušníkom) z tretích krajín.

Pojem ekonomicky aktívny občan EÚ, nie je priamo definovaný, ale o označení toho kto akýmkoľvek spôsobom finančne prispieva do tzv. systému. Legálne je definovaná tzv. neaktívna osoba, a to v čl. 4 MU ÚDZS Manuál pre koordináciu vecných dávok podľa nariadenie EP a RADY

(ES) č. 883/2004 a č.987/2009⁵, za ktorú je považovaná osoba ekonomicky neaktívna a bez rodinnej väzby na nositeľa poistenia.

Cezhraničný pracovník (v pracovnom práve ide o migrujúceho pracovníka) je osoba, ktorá vykonáva činnosť ako zamestnanec, alebo SZČO v členskom štáte a ktorá má bydlisko v inom členskom štáte, do ktorého sa vracia pravidelne, denne, alebo aspoň raz za týždeň. Slovenský cezhraničný pracovník má výkon práce v SR, cudzí cezhraničný pracovník má výkon práce v inom členskom štáte a bydlisko v SR.

Rodinný príslušník každá osoba definovaná a uznaná za rodinného príslušníka, alebo označená za člena domácnosti právnymi predpismi, podľa ktorých sa poskytujú dávky. Taktiež to môže byť každá osoba so zreteľom na vecné dávky , dávky v chorobe a materstve a rovnocenné dávky , osoba označená za člena domácnosti právnymi, rodinného príslušníka podľa predpisov členského štátu, v ktorom má daná osoba bydlisko. Ak právne predpisy členského štátu, ktoré sú uplatniteľné nerozlišujú medzi členmi domácnosti a rodinnými príslušníkmi a inými osobami, na ktoré sú uplatniteľné tá je to manželka/manžel, neplnoleté deti a nezaopatrené deti , ktoré dosiahli vek plnoletosti.

Podľa tejto smernice EP a RADY (ES) č. 883/2004 a č.987/2009 sa bydlisko s ohľadom na judikatúru ESD sa považuje miesto kde má osoba ťažisko svojich záujmov, osobných a pracovných, tzv. v našom ponímaní nielen trvalý pobyt. V tomto kontexte sa v SR posudzuje informácia o tom, že kde je poistenec :

- registrovaný, má ohlásený trvalý pobyt na území SR
- vlastní, alebo má v nájme nehnuteľnosť určenú na bývanie
- vyhlasuje za ťažisko záujmov SR

Za pobyt sa v ponímaní našich predpisov považuje prechodný pobyt. Pobyt je prechodné bydlisko. Bydlisko je miesto kde sa osoba zvyčajne býva, kde má ťažisko svojich záujmov, nejde o trvalý pobyt v rámci predpisov SR

3. Práva rodinných príslušníkov a voľný pohyb zamestnancov, práva zamestnancov tretích krajín

Prijatie smernice EP a RADY č. 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať v rámci územia členských štátov došlo k situácii kedy nemožno rozoznať rozdiely medzi ekonomickými aktívnymi občanmi ich rodinnými príslušníkmi, to znamená , že sloboda voľného pohybu občanov EÚ priniesla problémy so sociologickým určovaním dôvodov migrácie v rámci EÚ.⁶ Občania EÚ a ich rodinní príslušníci disponujú rovnakými právami bez ohľadu na dôvod uplatňovania voľného pohybu, pričom EÚ zistila až dlhom čase, že sloboda voľného pohybu osôb, kapitálu, tovaru a služieb ťahá za sebou rovnaké práva ekonomicky nečinného obyvateľstva, primárne závislého od člena rodiny, ktorý naopak ekonomickú aktivitu vykonáva. Bolo potrebné začať hovoriť o Európskom sociálnom modeli, ktorý nie je to isté ako Európske sociálne zabezpečenie.

Oblasť ekonomicky aktívneho obyvateľstva, ktoré využíva slobodu pobytu za účelom práce, alebo podnikania je nielen oblasťou pracovného práva, ale s ním súvisiaceho sociálneho zabezpečenia. To, že systémy sociálne zabezpečenia sú rôzne, dokonca sú v rámci EÚ aj rozdelené na zdravotné a sociálne poistenie, bolo potrebné prijať základné zásady odvíjajúcich sa práv od

⁵Metodické usmernenie ÚDZS č. 2/4/2010, Manuál pre koordináciu vecných dávok podľa nariadení EP a RADY (ES) č. 883/2004 a č. 987/2009, In Vestník ÚDZS, č.11/2012, september 2012, s.1-51. Dostupné na: http://www.udzs-sk.sk/dokumenty/vestnik-uradu.html.page_id=52 [cit. 4.8.2013].

⁶BARANCOVÁ, H.: Nadnárodný pohyb zamestnancov a služieb, 1.vydanie Bratislava,:Sprint dva,2011 ISBN 978-80-89393-61-9, s. 18-21.

ekonomickej činnosti migrujúcich zamestnancov. Tak na počiatku sa začalo hovoriť o rovnosti v právach pre migrujúcich zamestnancov, neskôr o rovnosti v nároku na dávky v danom štáte a následne pod vplyvom občianskych aktivistov aj nároky pre rodinných príslušníkov.

V preambule nariadenia Rady č. 1612/68 z 15.10. 1968 o slobode pracovníkov v rámci Spoločenstva deklaruje, že sloboda pohybu je základným právom zamestnancov a ich rodín a ak sa má toto právo uplatňovať objektívne, slobodne a dôstojne vyžaduje si odstránenie prekážky mobility zamestnancov, najmä pokiaľ ide o právo zamestnancov aby ich sprevádzala rodina, podmienky integrácie rodiny v hostiteľskej krajine. Voľný pohyb je teda výhodou pre osoby, ktoré považujem za Euroobčanov, alebo ktoré majú trvalý pobyt v rámci EÚ. Pred touto právnou úpravou rodinní príslušníci odvodené práva neužívali priamo, voľný pohyb rodinných príslušníkov bol odvodený od práv zamestnanca. Odvodené práva však mali rodinní príslušníci z tretích krajín, ktorý bol migrujúcim zamestnancom z členského štátu.

Ustanovenia článku č. 10, Nariadenia EHS č. 2612/68 bolo nahradené článkom 24 Smernice 38/2004 o práve občanov Európskej únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať v rámci územia členských štátov. Na základe tohto článku majú právo na rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi hostujúcich krajín majú aj rodinní príslušníci migrujúceho zamestnanca definovaní v čl.2 os. 2 smernice za rodinného príslušníka sa teda považuje:

- manželský partner
- partner, s ktorým uzatvoril občan EÚ registrované partnerstvo na základe príslušnej legislatívy členského štátu a považuje sa za rovnocenné a manželstvom
- priami potomkovia ,ktorí sú mladší ako 21 rokov a sú nezaopatrenými osobami
- závislí priami príbuzní v zostupnej línii a ako aj takýto príbuzní manželky migrujúceho pracovníka

Právo na zlúčenie rodiny nepriznáva žiadnym rodinným príslušníkom migrujúcim zamestnancov voľnosť pohybu, ktorú však má zamestnanec EÚ pochádzajúci z tretích krajín, právo rodinného príslušníka z tretích krajín usadiť sa možno uplatniť len iba v členskom štáte kde má bydlisko tento zamestnanec. Povolenie na pobyt rodinného príslušníka z tretieho štátu sa dáva len za tzv. zlúčenie rodiny, je obmedzené na daný členský štát. Podľa nariadenie EP a RADY (ES) č. 883/2004 a č.987/2009 sa na týchto rodinných príslušníkov nevzťahuje právo byť súčasťou systému sociálneho zabezpečenia, vrátane nárokov na zdravotnú starostlivosť. To znamená, že takýto rodinný príslušník nepodlieha legislatíve EÚ, ale len vnútroštátnej, ktorá je napríklad založená na princípe trvalého pobytu. Tak sa stalo, že do roku 2010 bol aj náš sociálny systém zahľtený rodinnými príslušníkmi zamestnanca z tretích krajín. Väčšina z nich je už dnes ekonomicky neaktívna a ťaží z nášho systému. Nedostatok lekárov spôsobilo prílev lekárov z Ukrajiny, ktorí sem prišli za prácou spoločne so svojou rodinnou, väčšinou malými deťmi a je predpoklad, že sú dlhodobými prispievateľmi do systému, ale legislatíva neumožňuje, aby sa dostali do systému verejného zdravotného poistenia bez povolenia na trvalý pobyt.

4. Obmedzenie práva voľného pohybu zamestnancov

Oprávnené zásahy do slobody voľného pohybu si v zmluve o založení EÚ vyhradené v čl.45, ktorý sa všeobecne nazýva „Ordre public“, je to zakotvená výhrada verejného poriadku pri

⁷BARANCOVÁ,H.: Nadnárodný pohyb zamestnancov a služieb, 1.vydanie Bratislava,:Sprint dva,2011 ISBN 978-80-89393-61-9, s. 43-45.

voľnom pohybe zamestnancov, pokiaľ ide o verejný poriadok, bezpečnosť a zdravie.⁸Judikatúra Európskeho súdneho dvora (ďalej len „EDS“) vychádza z reštriktívneho výkladu vyššie uvedenej zásady a za naplnenú ju považuje ak príslušná fyzická osoba sa skutočne osobne a ťažko previnila, alebo predstavuje skutočné nebezpečenstvo pre záujmy spoločnosti s tým, že hospodárske záujmy členského štátu i spoločenstva sú nepostačujúce.

Dôvody verejného poriadku bezpečnosti a zdravia

Obmedzenia z dôvodu „Ordre public“ nemôže mať povahu hospodárskeho cieľa aj keď dôvody obmedzenia voľného pohybu zamestnancov majú bezprostrednú väzbu na národné záujmy členských štátov a vymedzenie pojmu verejného poriadku nie je prípustné v právnych úpravách členských štátov. Choroby, ktoré môžu ohroziť verejné zdravie: ide o choroby, ktoré ospravedlňujú odopretie vstupu do krajiny, alebo prvého miesta pobytu. Ide o choroby pri ktorých sa nariaďuje karanténa, a ktoré sú uvedené v medzinárodných zdravotníckych predpisov č. 2 Svetovej zdravotníckej organizácie (ďalej len „WHO“). Ide o:

- tuberkulózu a v aktívnom, alebo vývojovom štádiu
- syphilis
- iné infekčné choroby , prenosné a parazitárne choroby, pokiaľ v členskej krajine existujú predpisy pre ochranu vlastných občanov proti nim.
- choroby a vady, ktoré môžu ohroziť verejný poriadok alebo bezpečnosť sú najmä návykové choroby, ťažké duševné poruchy, zrejme psychózy, stavy rozrušenia bludné predstavy a pomätenosť.

5.Príslušnosť k právnym predpisom a určenie príslušnosti k právnym predpisom

Príslušnosť k právnym predpisom a určenie príslušnosti k právnym predpisom je základným prvkom uplatňovania záväzných noriem (ďalej len „ZN“) a všeobecne záväzných nariadení (ďalej len „VN“) v podmienkach daného štátu napr. Slovenskej republiky.

Vo všeobecnosti platí, že podľa zásad na uplatňovanie v ZN môže osoba podliehať len predpisom jedného členského štátu. Cieľom je aby sa predišlo prípadom kedy by sa na osobu nevzťahovali žiadne právne predpisy, alebo by sa vzťahovalo viacero právnych predpisov.

a) osoba podlieha právnym predpisom štátu, v ktorom je zamestnaná, alebo vykonáva samostatne zárobkovú činnosť (lex loci laboris) tento princíp sa uplatňuje aj vtedy ak má osoba bydlisko na území iného členského štátu , než toho v ktorom vykonáva zárobkovú činnosť, alebo zamestnávateľ, ktorý ho zamestnáva má sídlo na území členského štátu. Napr. Nemecký občan je zamestnaný v banke so sídlom v SR, to znamená že spadá pod legislatívu Slovenskej republiky.

b) štátni úradníci podliehajú legislatíve štátu, ktorému podlieha štátna správa, ktorá ich zamestnáva.

c) osoba poberajúce dávky v nezamestnanosti podľa č. 65 ZN , ktoré poberá podľa legislatívy štátu bydliska sa posudzuje podľa právnych predpisov štátu bydliska.

d) na osobu, na ktorú sa nedajú použiť tieto pravidlá podlieha právnej legislatíve štátu bydliska s výnimkou ustanovení ZN upravujúcich súbeh dávok podľa jedného alebo viacerých členských štátov.

e) na osobu vyslanú zamestnávateľom na výkon práce na území iného členského štátu sa naďalej vzťahujú predpisy pôvodného členského štátu za predpokladu, že očakávanie trvanie tejto práce neprekročí 24 mesiacov a nejde o nahradenie iného zamestnanca, rovnaký postup platí aj pre SZČO.

⁸BARANCOVÁ,H.: Nadnárodný pohyb zamestnancov a služieb, 1.vydanie Bratislava,: Sprint dva,2011 ISBN 978-80-89393-61-9, s. 94.

MU ÚDZS Manuálu pre koordináciu vecných dávok podľa nariadenie EP a RADY (ES) č. 883/2004 a č.987/2009 používa nasledovné príklady.

Pani Lopez pracuje pre španielskeho zamestnávateľa, ktorý ju vyslal na 9 mesiacov do SR, aby tu pôsobila ako technická poradkyňa v rámci spoločného projektu. Vzťahuje sa na ňu španielska legislatíva.

Osoba, ktorá je zamestnaná na území dvoch alebo viacerých členských štátov **podlieha:**

- a) **právnym predpisom členského štátu bydliska**, ak podstatnú časť svojej činnosti vykonáva priamo v členskom štáte
Pán Vajda s bydliskom v Bratislave je zamestnaný v pracovnom pomere u zamestnávateľa so sídlom v Bratislave a u zamestnávateľa so sídlom v Brne, pričom v BA vykonával len 35 % pracovného času. Uplatniteľnou legislatívou bude legislatíva slovenská, ktorej bude pán Vajda podliehať, pretože kritérium podstatnej činnosti je viac ako 25%.
- b) ak **nevykonáva podstatnú časť svojej činnosti v členskom štáte bydliska**
 - **právnym predpisom štátu**, v ktorom sa **nachádza registrované sídlo**, alebo miesto podnikania podniku, alebo zamestnávateľa, ak je zamestnaná jedným podnikom, alebo zamestnávateľom
Pán Vajda s bydliskom v Bratislave je zamestnaný v pracovnom pomere u zamestnávateľa so sídlom v Brne, pričom tento vykonáva prácu pre toho istého zamestnávateľa aj vo Viedni. Uplatniteľnou legislatívou je teda česká legislatíva (1 zamestnávateľ so sídlom v ČR , bydlisko v SR)
 - **právnym predpisom členského štátu**, v ktorom sa nachádza registrované sídlo alebo miesto podnikania podnikov alebo zamestnávateľov ak je osoba zamestnaná dvoma, alebo viacerými podnikmi, ktoré majú sídlo alebo podnikanie len v jednom členskom štáte
Pán Vajda s bydliskom v Bratislave je zamestnaný v pracovnom pomere u zamestnávateľa so sídlom v Brne a aj v druhom pracovnom pomere u zamestnávateľa so sídlom v Prahe. Uplatniteľnou legislatívou je teda česká legislatíva (2 zamestnávateľia so sídlom v ČR , bydlisko v SR)
 - **právnym predpisom členského štátu**, v ktorom sa nachádza registrované sídlo alebo miesto podnikania podnikov alebo zamestnávateľov, pričom nejde o členský štát bydliska ak je osoba zamestnaná u dvoch zamestnávateľoch v rozličných členských štátoch, **pričom jeden je štát bydliska**.
Pán Vajda s bydliskom v Bratislave je zamestnaný v pracovnom pomere u zamestnávateľa so sídlom v Brne a vykonáva pracovné povinnosti pre pobočky aj v Brne aj v Prahe a zároveň pracuje aj pre zamestnávateľa v Bratislave Uplatniteľná legislatíva bude česká, nakoľko pracovná činnosť pre BA nedosahuje podstatnú časť.
 - **právnym predpisom členského štátu bydliska** osoba podlieha ak je zamestnaná **u dvoch alebo viacerých zamestnávateľov, ktorí majú sídla v rôznych členských štátoch**, a ktoré nie sú členským štátom miesta bydliska

Na **osobu SZČO** na území dvoch, alebo viacerých členských štátov sa vzťahujú právne predpisy toho členského štátu na území, ktorého má bydlisko ak vykonáva **významnú časť v hodnote 25 % na území bydliska**. Ak nespĺňa túto podmienku podlieha právnym predpisom členského štátu kde má ekonomické centrum záujmov.

Osoba zamestnaná na území jedného štátu a SZČO na území druhého štátu podlieha právnym predpisom štátu kde pracuje v platenom zamestnaní. Napr. *Pani Križanová s bydliskom v Bratislave je zamestnaná u zamestnávateľa v Brne a vykonáva práce ako živnostník v Rakúsku, bude podliehať uplatniteľnej legislatíve Českej republiky.*

Ak poberatelia dôchodku vykonávajú inú činnosť na území iného štátu ako štátu ktorý im vypláca dôchodok, **vzťahuje sa na nich legislatíva štátu výkonu práce.**

Na určenia uplatniteľných legislatív sa **tzv. zanedbateľné „marginálne“ činnosti** sa neberú do úvahy. Za marginálne činnosti, ktoré sa vykonávajú trvalo, z hľadiska času a hospodárskej návratnosti sú však nepodstatné. Za ukazovateľa marginálnych činností sa považujú činnosti predstavujúce menej ako 5% pravidelného pracovného času /SZČO/, alebo menej ako 5% celkovej jeho odmeny. Ukazovateľom môže byť aj povaha činností ako napr. pomocné činnosti, ktoré sa nevykonávajú samostatne. Veľmi často ide o zneužívanie systému práve štátnymi občanmi EÚ, ktorí sú v domovskej krajine SZČO, reálne tam žijú a podnikajú, ale výška odvodov do ich inštitúcií je vyššia, alebo je priamo závislá o výšky príjmu. Zamestnajú sa teda ako zamestnanci napr. na území SR a ich zamestnávateľ je povinný ich prihlásiť do zdravotnej a Sociálne poisťovne. Je veľmi ťažké následne týchto zamestnancov (parazitov systému) vyhľadávať pri podozrení, že na našom území ide o marginálne činnosti a nemalo by sa na ne prihliadať. Vtedy je možné takéto osoby zaregistrovať pri vydaní formuláru E101 o uplatniteľnej legislatíve, ktoré domovské styčné orgány odmietnu vydať.

V SR výnimky z uplatniteľnej legislatívy vydáva na území Slovenskej republiky Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny SR. Potvrdenie o určení uplatniteľnej legislatívy, tzv. prenosný dokument A1, alebo formulár E 101SK vydáva na Slovensku Sociálna poisťovňa. Na jednoduchšiu orientáciu v koordinácii vecných dávok boli vytvorené tzv. E formuláre. E formuláre sú typizované tlačivá používané na vykonávanie práva EÚ v oblasti sociálneho zabezpečenia. Formuláre sú jednojazyčné a to v úradnom jazyku vydávajúceho štátu. Popri formulároch sa od 1.6.2004 používa aj Európsky preukaz zdravotného poistenia – EPZP. Nariadenie EP a RADY (ES) č. 883/2004 a č.987/2009 predpokladá elektronizáciu a kontrolu systému, takže E-formuláre budú nahradené tzv. SED-mi, štruktúrovanými elektronickými dokumentmi, ktoré budú predstavovať toky elektronických dávok v rámci výmeny medzi jednotlivými inštitúciami. Prechodné obdobie, v ktorom domovský členský štát musí pripraviť prostredie pre elektronickú výmenu údajov môže byť maximálne do 30.4.2014.

Uvedené opatrenia by mali slúžiť na zjednotenie toku informácií, ktoré by mali slúžiť na zabezpečenie práva jednej uplatniteľnej legislatívy a na obmedzenie zneužívania sociálnych systémov v rátane zdravotnej starostlivosti.

6. Možnosti rozšírenia trhu práce v prihraničných oblastiach členských štátov EÚ

V októbri 2013 vojde do platnosti transpozícia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/24/EÚ z 9. marca 2011 o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti (ďalej len „smernica“), ktorá sa bude dotýkať všetkých zdravotníckych zákonov.

Smernica je spolu s nariadeniami Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 a 987/2009 právnym nástrojom upravujúcim práva a povinnosti **migrujúcich osôb zúčastnených na poskytovaní zdravotnej starostlivosti**. Transpozícia tejto smernice otvára novodobé možnosti a to po využití čerpanie zdravotnej starostlivosti v iných členských krajinách EÚ bez súhlasu zdravotnej poisťovne. Bude to prvá ukážka fungovania služby poskytovania zdravotnej starostlivosti na merateľných a trhových pravidlách.

1. Zavedie sa voľnosť poistenca verejného zdravotného poistenia členských krajín EÚ vybrať si poskytovateľa špeciálnej ambulantnej zdravotnej starostlivosti bez zbytočnej administratívnej byrokracie.

2. Cena poskytnutej zdravotnej starostlivosti bude musieť byť nediskriminačná vo vzťahu k zahraničným pacientom a členský štát EÚ musí vytvoriť transparentný mechanizmus na výpočet nákladov za poskytnutú cezhraničnú zdravotnú starostlivosť.

3. Vytvára sa teda priestor nie len na **uplatňovanie odvodených práv migrujúceho pracovníka podľa nariadení Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 a 987/2009**, ale aj využite možnosti tejto transpozície jednak vo vzťahu k pacientovi a jeho možnosti voľného pohybu za službou, ale zároveň sa otvára ponuka týchto služieb najmä v prihraničných regiónoch, kde nie je problém vzdialenosť a jazyková bariéra.

Ambulantná zdravotná starostlivosť (bez ohľadu na charakter poskytovateľa zdravotnej starostlivosti – verejný, súkromný, zmluvný, nezmluvný) sa poskytne pacientovi bez predchádzajúceho súhlasu príslušnej inštitúcie pacienta v príslušnom štáte a následne po úhrade nákladov za jej poskytnutie pacientom, si možno žiadať ich refundáciu v príslušnom štáte. Vzhľadom na pretrvávajúci krízu v našom zdravotníctve a nedostatok poskytovateľov špeciálnej ambulantnej zdravotnej starostlivosti, dlhá čakacia doba na ošetrovanie, dvojité platby prostredníctvom nie vždy legálne vymáhaných poplatkov a doplatkov k zdravotníckym výkonom sa vytvára v Európskom priestore, a to najmä prihraničných oblastiach jednotlivých členských krajín, možnosť rozšírenia trhu práce pre nezmluvných poskytovateľov špeciálnej ambulantnej zdravotnej starostlivosti, s ktorými zdravotné poisťovne odmietajú uzatvoriť zmluvu z dôvodu „naplnenia siete“. Cena poskytnutej zdravotnej starostlivosti bude musieť byť nediskriminačná vo vzťahu k zahraničným pacientom a členský štát EÚ musí vytvoriť transparentný mechanizmus na výpočet nákladov za poskytnutú cezhraničnú zdravotnú starostlivosť. Pacientom bude uhradená rovnaká suma, ktorá by bola uhradená za rovnaký druh zdravotnej starostlivosti v Slovenskej republike.

Na záver

Európska únia sa poučila z svojich chýb, a hoci sú systémy sociálneho zabezpečenia vrátane verejného zdravotného poistenia v Európskej únii rozdielne, systém toku informácií musí byť jednoznačný a prehľadný, aby sa následne mohli dodržať dohodnuté pravidlá. Na základe tejto legislatívnej úpravy je možné čerpať zdravotnú starostlivosť v tom členskom štáte EÚ, pod ktorého uplatniteľnú legislatívu poistenec spadá, alebo na základe smernice EP a Rady 2011/24/EÚ z 9. 3. 2011 o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej ZS. Pripravovanou transpozíciou sa uvoľní štátom stanovená regulácia siete poskytovateľov špeciálnej ambulantnej zdravotnej starostlivosti. Bude to prvá ukážka fungovania služby poskytovania zdravotnej starostlivosti na merateľných a trhových pravidlách. Vzhľadom na voľnosť poistenca verejného zdravotného poistenia vybrať si poskytovateľa špeciálnej ambulantnej zdravotnej starostlivosti bez zbytočnej administratívnej byrokracie. Je však potrebné si uvedomiť, že pokiaľ náš trh so zdravotníckymi službami nevyužije túto možnosť, a ktorá umožňuje zvýšenie tak zamestnanosti ako aj prílevu finančných prostriedkov do Štátnej pokladnice, je naopak možné, že túto situáciu a geografickú polohu využijú susedné členské štáty a ponúknu našim pacientom také služby ambulantnej zdravotnej starostlivosti, ktoré budú vysoko prevyšovať kvalitu tých slovenských, čo bude predstavovať financovanie zahraničných poskytovateľov ambulantnej zdravotnej starostlivosti z našich odvodov verejného zdravotného poistenia.

Zoznam použitej literatúry

1. Metodické usmernenie ÚDZS č. 2/1/2007, Manuál pre koordináciu vecných dávok podľa nariadení Manuál pre koordináciu vecných dávok podľa nariadení, Rady EHS č. 1408/71 a 574/72, In Vestník ÚDZS,č.5/2007, október 2007, s.3-42,URL:< http://www.udzs-sk.sk/dokumenty/vestnik-uradu.html.page_id=523> [cit. 4.8.2013].
2. Metodické usmernenie ÚDZS č. 2/5/2010, Manuál pre koordináciu vecných dávok podľa nariadení EP a RADY (ES) č. 883/2004 a č. 987/2009, In Vestník ÚDZS, č. 6/2013, máj 2013,

- s.3-28URL:< http://www.udzs-sk.sk/dokumenty/vestnik-uradu.html.page_id=523> [cit. 4.8.2013].
3. BARANCOVÁ,H.: Nadnárodný pohyb zamestnancov a služieb, 1.vydanie Bratislava,: Sprint dva,2011.
 4. Zákon č.580/2004 Z.z. - o zdravotnom poistení a o zmene zákona o poisťovníctve, v znení neskorších predpisov
 5. UZNESENIE VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY č. 604, zo 14. septembra 2011URL:<http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Uznesenie-12056?prefixFile=u_> [cit. 14.12.2012] .
 6. Smernica EP a Rady 2011/24/EÚ z 9. 3. 2011 o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej ZS. In Úradný vestník EÚ z 4.4.2011, L 88/45,s.45-64 URL:<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:088:0045:0065:SK:PDF>>[cit. 4.8.2013].

Kontakt:

belesovakatarina@yahoo.com

ROZHODNÉ OBDOBÍ A KONKURENČNÍ DOLOŽKA

Decisive period and Non - competition clause

Mgr. Jan Horecký

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

ABSTRAKT:

V předkládaném článku se zabývám poněkud více prakticky orientovanou otázkou problematiky správného určení rozhodného období souvisejícího s plněním z rozhodčí doložky. Článek rovněž obsahuje úvahu nad naplněním smyslu práv plynoucích pro zaměstnance z plnění konkurenční doložky, resp. povinnosti zaměstnavatele vyplácet zaměstnanci přiměřené peněžité zadostiučinění zjištěného z příslušného kalendářního čtvrtletí. Úvaha směřuje především na vhodnost, resp. přiměřenost délky rozhodného období.

Svět pracovního práva prochází v moderní době (za posledních 25 let) často diametrálními změnami. Vstup do nového demokratického systému, změna charakteru zákoníku práce z normy kogentní spíš na charakter dispozitivní, postupná liberalizace a potřeby flexibility pracovní právní úpravy pracovníprávních vztahů odpovídají moderním trendům a potřebám společnosti, resp. se jim snaží stále více blížit. Společným důvodem všech prováděných změn je zvýšení flexibility a otevřenosti pracovního trhu.

S vývojem pracovního práva se mění potřeby jeho jednotlivých účastníků i pracovního trhu. V poslední době dochází k stále většímu využívání konkurenčních doložek jako prostředku, který na jednu stranu limituje otevřenost pracovního trhu tím, že zaměstnanci ukládá povinnost ucházet se na pracovním trhu o místa, pro které získal vhodnou kvalifikaci u předešlého zaměstnavatele, na druhou stranu však garantuje určitou jistotu zaměstnavatele v konkurenčním prostředí, tj. že se zaměstnanec nebude aktivně podílet na vytváření konkurence svého bývalého zaměstnavatele. Dochází tak ke střetu zaměstnancova plného využití základního lidského práva na práci¹ a jeho smluvního omezení ve prospěch bývalého zaměstnavatele.

Úprava konkurenční doložky by shora uvedený fakt měla respektovat. Omezení plné realizace práva a na práci a upřednostnění smluvní svobody proto musí být v pracovním právu vhodně vyváжено, resp. vykompenzováno. K tomu slouží náhrada mzdy nebo platu, který zaměstnanci přísluší v případě, kdy na základě sjednané konkurenční doložky nevyužije celou řadu nabídek trhu práce, ale vyloučí zaměstnavateli konkurenční segment.

Práce s rozhodným obdobím se laicky jeví jako bezproblémová. Nicméně, i určování příslušného rozhodného období může mít své úskalí a nástrahy. De lege ferenda je rovněž případně zvážit, je –li současné vymezení rozhodného období je v osladu s mírou zaměstnancova omezení.

Praktické otázky, které se k rozhodnému období váží, směřují ke zjištění k jaké skutečnosti se váže stanovení rozhodného období v případě výplaty přiměřeného peněžitého vyrovnání sjednaného na základě konkurenční doložky; teda je-li pro výpočet průměrného výdělku rozhodným obdobím předchozí kalendářní čtvrtletí, jde o kalendářní čtvrtletí předcházející které konkrétní skutečnosti? V praxi není někdy jasné, co je rozhodnou skutečností myšleno. Vzhledem

¹Čl. 26 odst. 1 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění zákona č. 162/1998 Sb. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 8. 2013]. (dále jako "LZPS")

k tomu, že je aktivace konkurenční doložky existenciálně vázána na rozvázání pracovního poměru², je třeba uvažovat několik různých skutečností.

Vzhledem k podmíněnosti skončením pracovního poměru se rozhodným obdobím pro zjištění výše průměrného výdělku pro účely stanovení přiměřeného peněžitého vyrovnání v případě konkurenční doložky může jevit kalendářní čtvrtletí, které předchází kalendářnímu čtvrtletí, v němž dochází ke skončení pracovního poměru, resp. v němž dochází poprvé k stanovení peněžité náhrady, která přísluší zaměstnanci za dodržování konkurenční doložky.

Konkurenční doložkou ze zaměstnanec zavazuje nevykonávat po sjednanou dobu výdělečnou činnost, která by po skončení zaměstnání byla shodná s předmětem činnosti jeho původního zaměstnavatele nebo která by měla vůči činnosti jeho původního zaměstnavatele konkurenční (soutěžní) povahu.³ Za splnění tohoto závazku mu však přísluší od zaměstnavatele přiměřené peněžité vyrovnání. Při stanovení výše přiměřeného peněžitého vyrovnání je třeba vycházet dle ust. § 310 zák. č. 262/2006 Sb. zákoník práce (dále jako „zákoník práce“) z průměrného výdělku.

Stanovení výše průměrného výdělku svébytně upravuje zákoník práce v ust. § 351 a násl. Podle ust. § 353 zákoníku práce zjišťuje zaměstnavatel průměrný výdělek z hrubé mzdy nebo platu zúčtované zaměstnanci k výplatě v rozhodném období a z odpracované doby v rozhodném období. Velice pečlivě je tedy třeba určit, co se rozhodným obdobím myslí, neboť rozhodné období je kromě konkurenční doložky významné např. i při zjišťování náhrady výdělku za období čerpání dovolené, či v případě vzniku nároku zaměstnance na odstupné při skončení pracovního poměru. Je třeba předestřít, že rozhodným obdobím nemusí být pro uvedené skutečnosti vždy stejné kalendářní čtvrtletí!

V aplikační praxi je třeba pod rozhodným obdobím dle ust. § 351 zákoníku práce rozumět předcházející kalendářní čtvrtletí. Zde je však ještě nutné přesně určit, jaké kalendářní čtvrtletí je ono příslušné „předcházející“ čtvrtletí. Jak již bylo uvedeno, mohou se rozhodná období lišit i v případě na první pohled stejné relevantní skutečnosti, která je dále pro úvahy nad rozhodným obdobím podstatná (např. při skončení pracovního poměru se může lišit rozhodné období významné pro stanovení výše průměrného výdělku souvisejícího s výší odstupného a pro stanovení výše průměrného výdělku právě pro přiměřené peněžité vyrovnání spojeného s konkurenční doložkou). Špatně určené rozhodné období může mít řadu negativních důsledků, především ekonomických (např. vyplacením většího finančního obnosu, než by zaměstnanci mělo náležet (zbytečné náklady), nebo naopak nevyplacení celého nároku zaměstnance, za což může být zaměstnavatel např. stížen pokutou od inspekce práce, a to dle ust. § 12 a ust. § 25 zákona č. 251/2005 Sb. o inspekci práce⁴ až do výše 300 000 Kč.

Správné rozhodné období odvodíme od období, v němž dochází ke skutečnosti, s kterou je výše nároku určeného průměrným výdělkem spojený. Tj. základem pro výpočet průměrného výdělku je odměna za práci, která byla zaměstnanci zúčtována v kalendářním čtvrtletí, které předchází kalendářnímu čtvrtletí, ke kterému se průměrný výdělek váže. Průměrný výdělek se pak standardně zjišťuje k prvnímu dni následujícího kalendářního čtvrtletí (tj. pro průměrný výdělek stanovený pro I. čtvrtletí k 1. lednu z odměny, která zaměstnanci náležela v rozhodném

²konkurenční doložka je typicky sjednávána v pracovní smlouvě, nicméně může být pochopitelně regulativem i v základním pracovněprávním vztahu založeném dohodou o provedení práce nebo dohodou o pracovní činnosti

³ust. § 310 zákona č. 262/2006 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 8. 2013]. (dále jako "zákoník práce")

⁴zákon č. 251/2005 Sb. o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 8. 2013].

období 1. října až 31. prosince; pro II. čtvrtletí k 1. dubnu z odměny, která zaměstnanci náležela v rozhodném období 1. ledna až 31. března; pro III. čtvrtletí k 1. červenci z odměny, která zaměstnanci náležela v rozhodném období 1. dubna až 30. června; pro IV. čtvrtletí k 1. říjnu z odměny, která zaměstnanci náležela v rozhodném období 1. července až 30. září). Pokud tedy ke skutečnosti, od které se odvíjí povinnost zaměstnavatele vyplatit zaměstnanci náhradu mzdy nebo platu, popř. přiměřené peněžité vyrovnání dojde v průběhu měsíce května (II. kalendářní čtvrtletí), pak je rozhodným obdobím pro výpočet průměrného výdělku I. kalendářní čtvrtletí (tj. průměrný výdělek se bude vypočítávat ze mzdy nebo platu dosaženého v období 1. ledna až 31. března). Průměrný výdělek se bude určovat k 1. dubnu.

Při určení rozhodného období a příslušného průměrného výdělku není problematická situace, kdy k rozhodné skutečnosti dochází během kalendářního čtvrtletí a kdy současně tato skutečnost nepřipadne na poslední den kalendářního čtvrtletí. V případě, kdy je povinnost nahradit zaměstnanci ušlý výdělek (ať již z důvodů omluvitelných překážek v práci či jako přiměřené peněžité vyrovnání) spojována se skutečností, která připadá na poslední den kalendářního čtvrtletí, mohou se v praxi objevit určité nejasnosti a určení příslušného rozhodného období se nebude jevit již tak jednoznačné.

V případě, kdy se jedná o určení rozhodného období pro případ stanovení průměrného výdělku za účel určení přiměřeného peněžitého vyrovnání spojeného s konkurenční doložkou je třeba přesně určit, co se rozumí rozhodnou skutečností, podle které je následně třeba rozhodné období určit. V praxi se totiž může stát zavádějícím, pokud bude povinnost stanovit přiměřené finanční protiplnění spojována přímo se skončením pracovního poměru. Povinnost zaměstnavatele poskytovat bývalému zaměstnanci přiměřené peněžní vyrovnání za dodržování konkurenční doložky se nicméně váže a realizuje až v souvislosti s reálným dodržováním závazku zaměstnance nevykonávat konkurenční činnost. Tj. rozhodnou skutečností není skončení pracovního poměru tak, jak je tomu např. při vzniku nároku zaměstnance na odstupné dle ust. § 67 zákoníku práce (zde je vznik nároku explicitně vázán na skončení pracovního poměru – „zaměstnanci, u něhož ..., přísluší od zaměstnavatele při skončení pracovního poměru odstupné ...“⁵ – v případě přiměřeného peněžitého vyrovnání při dodržování závazku zaměstnance plynoucího z konkurenční doložky obdobné ustanovení zákoník práce neobsahuje; popř. nároku zaměstnance na proplacení náhrady mzdy nebo platu za nevyčerpanou dovolenou za kalendářní rok nebo její poměrnou část, nebo dovolenou za odpracované dny), ale až samotná povinnost nahradit zaměstnanci újmu spojenou se splněním závazku, tj. obdobně, jako v případě výpočtu náhrady průměrného výdělku pro zaměstnance, který čerpá dovolenou. Obdobně, jako v případě dodržování závazku z konkurenční doložky totiž zaměstnanec nevykonává práci (konkurenční činnost), za což mu dle ust. § 222 zákoníku práce rovněž náleží náhrada mzdy nebo platu (přiměřené peněžité vyrovnání). Rozhodnou skutečností zde tedy je až ono faktické nevykonávání činnosti v době, kdy by jinak činnost vykonávána být měla nebo mohla.

V souvislosti s konkurenční doložkou to tedy znamená, že povinnost zaměstnavatele poskytnout zaměstnanci konkrétní přiměřené peněžité vyrovnání vzniká až den následující po dni, kdy došlo ke skončení pracovního poměru. Pokud bychom tedy uvažovali, že pracovní poměr skončí např. k 31. prosinci roku 2013, pak vzniká zaměstnavateli povinnost poskytnout zaměstnanci přiměřené peněžité vyrovnání za nevykonávání konkurenční činnosti od 1. ledna (I. kalendářní čtvrtletí) 2014 (včetně). Z pohledu výpočtu přiměřeného peněžitého vyrovnání se pak rozhodným obdobím pro výpočet průměrného výdělku rozumí IV. kalendářní období roku 2013,

⁵Srov. MUŠKA, F. Odstupné Práce a mzda č. 4, roč. 2011 [online]. 2011 [cit. 28.7.2013]. Dostupné z: <http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d33410v42854-odstupne/>.

příčemž průměrný výdělek se určí k 1. lednu 2014. Pochopitelně, vzhledem ke konkrétní délce trvání závazku a tomu, že konkurenční závazek plynoucí z konkurenční doložky může trvat až jeden rok, a vzhledem k tomu, že průměrný výdělek se vypočítává z rozhodného období, což je období, ve kterém zaměstnanci příslušela mzda nebo plat (což přiměřené peněžité vyrovnání není), bude stanovený průměrný výdělek (v tomto případě v I. kalendářním čtvrtletí) rozhodný pro výpočet přiměřeného peněžitého vyrovnání i v dalších kalendářních čtvrtletích, tj. po celou délku trvání závazku plynoucího z konkurenční doložky.

Rozhodným obdobím se běžně rozumí kalendářní čtvrtletí. Nicméně můžeme se setkat i s určitými výjimkami a jiným určením délky rozhodného období (např. v případě rozhodného období spojeného s uplatněním konta pracovní doby, popř. v případě rozhodného období pro účely náhrady škody při pracovních úrazech a nemocech z povolání či dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr). Pokud by byla konkurenční doložka sjednána u některé z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr (pracovněprávní předpisy použití konkurenční doložky i u jiných základních pracovněprávních vztahů, než jen pracovního poměru, nevylučují a z převažující soukromoprávní povahy pracovního práva tato možnost přímo vyplývá) s tím, že odměna za práci by byla sjednána jednorázově a až po provedení celého úkolu, pak by bylo rozhodné období ne předcházející kalendářní čtvrtletí, ale celá doba, po kterou by provedení sjednaného pracovního úkolu trvalo (viz ust. § 361 zákoníku práce).

Pro doplnění se sluší dodat, že při určování rozhodného období se můžeme dostat do situace, kdy by zaměstnanec pro zaměstnavatele nepracoval (neexistoval by základní pracovněprávní vztah) po celé předchozí kalendářní čtvrtletí. Pak by rozhodným obdobím nebylo celé kalendářní čtvrtletí, ale pouze doba od vzniku zaměstnání po konec rozhodného období. Pokud by však v takto určeném rozhodném období neměl zaměstnanec pro zaměstnavatele vykonávat závislou pracovní činnost alespoň 21 dní (tj. neodpracoval by alespoň 21 dní), pak by se určoval tzv. pravděpodobný výdělek (dle ust. § 355 zákoníku práce).

Otevírá se nicméně otázka, které rozhodné období budeme brát v potaz, resp. z kterého rozhodného období máme vypočítat průměrný výdělek relevantní k stanovení přiměřeného peněžitého vyrovnání v případě, kdy bude základní pracovněprávní vztah rozvázán, popř. jednostranně ukončen v průběhu kalendářního čtvrtletí, nikoliv na jeho konci.

Nadále samozřejmě uplatňujeme pravidlo, podle kterého je rozhodným obdobím období, které předchází kalendářnímu čtvrtletí, do něhož náleží situace podmiňující potřebu stanovení průměrného výdělku a v kterém mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem trval základní pracovněprávní vztah. Otázka se tedy týká situací, kdy bude pracovní poměr rozvázán např. k 20. prosinci. Rozhodčí doložka bude sjednána v délce trvání jeden kalendářní rok. Podle výše uvedeného postupu a pravidla je patrné, že první den, za který je třeba zaměstnanci finančně kompenzovat dodržování závazku plynoucího z konkurenční doložky považujeme 21. prosince, tj. rozhodná událost, která podmiňuje povinnost zaměstnavatele vyplatit zaměstnanci přiměřené peněžité vyrovnání spadá do stejného kalendářního čtvrtletí, v jakém dochází ke skončení pracovního poměru, tj. 4. kalendářní čtvrtletí. Rozhodným obdobím proto musí být III. kalendářní čtvrtletí téhož roku. Průměrný výdělek se pak bude stanovovat v daném případě k 1. dni IV. kalendářního čtvrtletí, tedy k 1. říjnu.

Situace s výpočtem je jasná až do 31. prosince, neboť zde se stále vychází z třetího kalendářního čtvrtletí. Otázkou však je, jak v souladu s právem a rozumným uspořádáním společenských vztahů postupovat tehdy, když kompenzace za plnění konkurenční doložky pokračuje i v následujících kalendářních čtvrtletích. Pokud zákoník práce v ust. § 354 udává pravidlo výpočtu, tj. rozhodným obdobím je předcházející kalendářní čtvrtletí je nutné při formalistickém výkladu zákona znovu přepočítat výši příslušné kompenzace za dodržování

konkurenční doložky. Kompenzace pro I. kalendářní čtvrtletí se totiž, dle pozitivně právního přístupu, musí odvozovat od průměrného výdělku dosaženého v předchozím, tedy IV. kalendářním čtvrtletí.

Vzhledem k tomu, že by dalšímu kalendářnímu čtvrtletí (II. kal. čtvrt.) žádné "rozhodné" období nepředcházelo, neboť by již neexistoval základní pracovněprávní vztah a kompenzaci za dodržení konkurenční doložky není možné ztotožňovat s výdělkem, vycházelo by se z posledního relevantního rozhodného období. V praxi by přepočítávání nebylo zjevný problémem do té doby, dokud by průměrný výdělek v jednotlivých kal. čtvrtletích vykazoval shodu. Problém však nastane, v případě, kdy by v každém z rozhodných kalendářních čtvrtletí dosahoval zaměstnanec různých příjmů, neboť pak by v průběhu dodržování konkurenční doložky obdržel i různou výši kompenzace.

Uvedené se mi jeví jako problematické především v souvislosti s uplatněním dispoziční pravomoci zaměstnavatele určovat jednostranně výši odměny za práci. Zaměstnavatel, u které se mzda nesjednává, ale který výši mzdy určuje sám vnitřní předpisem nebo mzdovým výměrem má široké pole působnosti, jak případnou výši kompenzace ovlivnit. To ve spojení s poměrně krátkým rozhodným obdobím může stavět zaměstnance uměle a účelově do znevýhodněné pozice.

K rozvázání pracovního poměru dochází často v souvislosti s předpokládanými organizačními změnami. Zaměstnavatelé tedy vědí, že se zaměstnanec stává nadbytečným a že bude nutné rozvázat s ním základní pracovněprávní vztah. V případě, že budou vázání plněním z konkurenční doložky, mohou s touto situací dopředu počítat a účelově snížit zaměstnanci jednostranně odměnu za práci v rozhodném kalendářním čtvrtletí tak, aby výše kompenzace byla co možná minimální. Z pohledu určení výše odměny za práci jde o legální postup. Pokud bude zaměstnavatel schopen vyvrátit případné námitky směřující k nerovnému zacházení (porušení zásady stejné odměny za stejnou práci), bude jeho postup v souladu s právem. Pochopitelně zde bude nadále existovat obecný korektiv dobrých mravů, nicméně jeho prosaditelnost je natolik obtížná, že jej ponechávám stranou. Účelové snížení odměny za práci a dosažení tak i "snížení" kompenzace za dodržení rozhodčí doložky není podle mne v souladu ani s obecným principem konkurenční doložky, ani s ideou pracovního práva - tj. ochrana slabší strany (zaměstnance). Uvedené bude patrné především tehdy, bude li obsahem konkurenční doložky i smluvní pokuta za porušení závazku zaměstnance. Pokud by byla smluvní pokuta při sepsání konkurenční doložky vztažena (nikoliv s expresivním smluvním zakotvením) k průměrnému výdělkem zaměstnance, tj. výše sjednané (v dohodě zanesené) částky smluvní pokuty by představovala určitý přímo úměrný ekvivalent dosahovaného (slíbeného) příjmu, pak by z pohledu zaměstnance vedlo snížení příjmů pro rozhodné období k pocitu nespravedlnosti. Pochopitelně by zaměstnavateli, ve shodě se zásadou *Vigilantibus iura scripta sunt* a argumentací svobodné vůle zaměstnance k podepsání konkurenční doložky nešlo nic vytknout. Nicméně absolutizace svobody vůle v pracovním právu tak, že by došlo k enormnímu nepoměru mezi případnou smluvní pokutou za porušení a na druhé straně finanční kompenzací za dodržení závazku plynoucího z konkurenční doložky není podle mne v souladu s koncepcí pracovního práva. V pracovním právu je třeba připustit, že svobodná vůle je určitým způsobem determinovaná smyslem pracovněprávní úpravy, podle které je nutné v určitých případech chránit zaměstnance i proti jeho vůli⁶. Na to by měl pamatovat i zákonodárce při stanovení pravidel úpravy pracovněprávních vztahů.

V určité rovině úpravy pracovněprávních vztahů by bylo možné vnímat jednostranné snížení mzdy v posledním kalendářním období a tím ovlivnění výše kompenzace za přiměřené.

⁶ŠVEC, M., SCHUSZTEKOVÁ, S., *Estenzia kolektivních zmlúv vyšieho stupňa*. In: *Justičná revue*. 65, 2013, č. 5, s. 2.

Především tehdy, kdy by došlo k rozvázání pracovního poměru z důvodu porušení povinnosti. Vzhledem k výpovědní době a počátku jejího běhu by zaměstnavatel mohl uměle snížit budoucí kompenzaci za dodržení konkurenční doložky, nicméně se nedomnívám, že by šlo o právně konformní řešení. Byť se objevují názory, že stanovení minimální hranice zajištěné kompenzace jsou brzdou v užití konkurenčních doložek⁷ a neodpovídají rozumnému uspořádání vztahů, kdy by měl zaměstnavatel zaměstnanci platit nepřiměřeně vysokou kompenzaci, ačkoliv s ním byl pracovní poměr rozvázán výpovědí pro porušování právních předpisů souvisejících s vykonávanou prací, nelze se s uvedeným řešením ztotožnit. Důvod a způsob rozvázání základního pracovněprávního vztahu je odlišný prvek - závazek od dodržování konkurenční doložky. Není proto možné uplatňovat sankce z porušení závazku v jednom pracovněprávním vztahu na jiný pracovněprávní vztah.

V souladu s výše uvedeným se podle mého názoru jeví jako vhodný postup *de lege ferenda* upravit rozhodné období, resp. pravidla pro výpočet průměrného výdělku relevantního pro určení výše kompenzace dodržení závazků z konkurenční doložky, tak, aby došlo jednak k extenzi rozhodného období a současně legislativnímu vyjádření pravidla, podle kterého by se za rozhodný příjem pro určení výše kompenzace považoval ten příjem, který by byl zjištěný jako první⁸. Tj. nedocházelo by ke kolizi různých úrovní výše průměrného výdělku a současně by bylo pravidlo aplikace kompenzace i v praxi seznatelnější.

Racionální odůvodnění má v tomto směru i druhý návrh, který se týká extenze rozhodného období. To by mohlo být prodlouženo na jeden rok. Delší rozhodné, a tedy i průměrný výdělek relevantní pro určení výše kompenzace, by více odpovídalo charakteru odměňování zaměstnance a reflektovalo by i přirozený vývoj v odměňování zaměstnance (nebylo by závislé na "poslední výplatě") a rovněž by předcházelo deformaci spravedlivé kompenzace v případě, kdy by zaměstnavatel přistoupil k účelovému snížení odměny zaměstnance pro poslední (v současné době relevantní) kalendářní čtvrtletí. Nepoměr mezi odměnou za práci v předchozích třech čtvrtletích a posledním čtvrtletím by se rozměnil a nedošlo by k tolik citelnému ovlivnění budoucí kompenzace.

Rozhodné období pro zjištění průměrného výdělku v souvislosti s konkurenční doložkou by tedy mělo speciální úpravu a šlo by o jeden rok před skončením pracovního poměru. Alternativou by mohla být kombinace ročního a čtvrtletního rozhodného období obdobně, jak je tomu u kompenzace v případě pracovního úrazu, tj. došlo by vypočtení obou průměrných výdělků a použil by se ten pro zaměstnance výhodnější.

Závěr

Při určování rozhodného období, v souvislosti se stanovením průměrného výdělku a výpočtu přiměřeného peněžitého vyrovnání náležejícího zaměstnanci za dodržování závazku plynoucího z konkurenční doložky, je rozhodnou skutečností konkrétní povinnost nahradit zaměstnanci „újmu“ způsobenou mu dodržováním závazku, tj. nevykonáváním konkurenční činnosti, nikoliv skončení pracovního poměru. Proto bude obecně rozhodným obdobím kalendářní čtvrtletí, které bude předcházet kalendářnímu čtvrtletí, do kterého spadne první den následující po dni skončení pracovního poměru (tj. pokud pracovní poměr skončí jindy, než posledním dnem kalendářního čtvrtletí, pak je rozhodným obdobím z pohledu určení přiměřeného peněžitého vyrovnání předcházející kalendářní čtvrtletí. Pokud pracovní poměr skončí posledním dnem kalendářního čtvrtletí, pak je rozhodným obdobím kalendářní čtvrtletí,

⁷Srov. TOMEK, M. Konkurenční doložka. Právní rádce. roč. 15, č. 8, 2007, s. 28-31.

⁸Např. pravidlo průměrný výdělek, který je stanovený jako první, se používá pro další plnění po celou dobu trvání povinnosti kompenzace.

v kterém ke skončení pracovního poměru došlo.) V souvislosti s konkurenční doložkou - pro seznatelnost a jednoduchost aplikace - je rovněž vhodné doplnit pravidlo, podle kterého by byla kompenzace určena podle prvního zjištěného průměrného výdělku.

Při úvahách de lege ferenda by mělo dojít k úpravě pravidel pro určení výše kompenzace ve smyslu úpravy délky rozhodného období. Extenze rozhodného období by vedla k minimalizaci legálního "obcházení" stanovní výše odměny v případech, kdy zaměstnavatel může jednostranně zaměstnanci mzdu (v případě, že nemá sjednanou mzdu v prac. smlouvě, jiného dohodě či kolektivní smlouvě) snížit právě s cílem minimalizovat ekonomický dopad plynoucí z dodržování konkurenční doložky zaměstnancem a hrazením přiměřeného peněžitého vyrovnání.

Transparentnost a jednoznačná pravidla určování příslušné výše kompenzace jsou významné pohyb zaměstnanců na pracovním trhu. Omezení zaměstnance představuje i omezení pracovního trhu, proto by mělo být vzájemně přiměřené.

Použitá literatura

1. MUŠKA, F. Odstupné Práce a mzda č. 4, roč. 2011 [online]. 2011 [cit. 28.7.2013]. Dostupné z: <http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d33410v42854-odstupne/>.
2. ŠVEC, M., SCHUSZTEKOVÁ, S., Extenzia kolektivních zmlúv vyšieho stupňa. Justičná revue. 65, 2013, č. 5, ISSN 1335-6461.
3. TOMEK, M. Konkurenční doložka. Právní rádce. roč. 15, č. 8, 2007. ISSN 1210-4817.
4. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění zákona č. 162/1998 Sb. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 8. 2013].
5. Zákon č. 262/2006 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 8. 2013].
6. Zákon č. 251/2005 Sb. o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 19. 8. 2013].

Kontakt:

jan.horecky@law.muni.cz

Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce

Zborník vedeckých prác zostavený v rámci riešenia grantového projektu VEGA č. 1/0851/12: „*Tvorba a realizácia pracovného práva so zreteľom na regionálne aspekty trhu práce.*”

Milena Barinková (ed.)

Tlač: EQUILIBRIA, s. r. o.

ISBN 978-80-8152-067-9 (CD-ROM)

ISBN 978-80-8152-081-5 (e-publikácia)

