**Doložka vybraných vplyvov**

|  |
| --- |
| **1.  Základné údaje** |
| **Názov materiálu** |
| Návrh zákona**,** ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov |
| **Predkladateľ (a spolupredkladateľ)** |
| Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky  |
| **Charakter predkladaného materiálu** |  \*  Materiál nelegislatívnej povahy |
|  S  Materiál legislatívnej povahy  |
|  \*  Transpozícia práva EÚ  |
|  |
| **Termín začiatku a ukončenia PPK** | Začiatok:   16. 2. 2017 Ukončenie:  23. 2. 2017 |
| **Predpokladaný termín predloženia na MPK\*** |  1. 3. 2017 |
| **Predpokladaný termín predloženia na Rokovanie vlády  SR\*** | do 13. 4. 2017 |

|  |
| --- |
| **2.  Definícia problému** |
| Návrh zákona**,** ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov**.** Pozastavená účinnosť § 7 ods. 1, 2 a 11 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní nálezom Ústavného súdu SR (ďalej len „Ústavný súd“) - sp. zn. PL. ÚS 31/2015 zo 16. marca 2016 publikovaný v Zbierke zákonov pod číslom 186/2016 Z. z. (ďalej len „nález“). |
| **3.  Ciele a výsledný stav** |
| Odstrániť nesúlad právneho predpisu s nálezom ÚS SR. |
| **4.  Dotknuté subjekty** |
| Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“), fyzické osoby, právnické osoby. |
| **5.  Alternatívne riešenia** |
| Alternatívne riešenia neboli posudzované, keďže Ústavný súd nespochybnil možnosť rozšírenia záväznosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa ale niektoré formálne prvky tohto procesu. |
| **6.  Vykonávacie predpisy** |
| Predpokladá sa prijatie/zmena vykonávacích predpisov?                         \*  Áno              S Nie |
| **7.  Transpozícia práva EÚ**  |
| Nejedná sa o transpozíciu práva EÚ. |
| **8.  Preskúmanie účelnosti\*\*** |
| Zmena vyplýva z nálezu Ústavného súdu. |

\* vyplniť iba v prípade, ak materiál nie je zahrnutý do Plánu práce vlády Slovenskej republiky alebo Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky.

\*\* nepovinné

|  |
| --- |
| **9.   Vplyvy navrhovaného materiálu** |
| **Vplyvy na rozpočet verejnej správy**    z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy |  \*     Pozitívne |  S   Žiadne | \* Negatívne |
|   \*     Áno |   \*     Nie |   \*   Čiastočne |
| **Vplyvy na podnikateľské prostredie**    z toho vplyvy na MSP |   S     Pozitívne |   \*     Žiadne |   S   Negatívne |
|   S     Pozitívne |   \*     Žiadne |   S Negatívne |
| **Sociálne vplyvy** |   S     Pozitívne |   \*     Žiadne |   \*   Negatívne |
| **Vplyvy na životné prostredie** |   \*     Pozitívne |   S     Žiadne |   \*   Negatívne |
| **Vplyvy na informatizáciu** |   \* Pozitívne |   S     Žiadne |   \*   Negatívne |
| **Vplyvy na služby pre občana z toho**    vplyvy služieb verejnej správy na občana    vplyvy na procesy služieb vo verejnej    správe |   \*     Pozitívne |   S     Žiadne |   \*   Negatívne |
|   \*     Pozitívne |   S     Žiadne |   \*   Negatívne |

|  |
| --- |
| **10.  Poznámky** |
| Predložený návrh v porovnaní s právnym stavom pred nálezom Ústavného súdu sa najmä vyrovnáva len s výhradami Ústavného súdu k niektorým častiam právnej úpravy.Širšia záväznosť kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa môže mať aj pozitívny aj negatívny vplyv na podnikateľské prostredie – negatívny – zvýšenie nákladov pre tých zamestnávateľov, na ktorých sa začne vzťahovať kolektívna zmluva vyššieho stupňa, za podmienky ak úprava pracovných podmienok u zamestnávateľa nie je výhodnejšia ako v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa (pozn. kolektívne zmluvy vyššieho stupňa obsahujú spravidla právnu úprava len mierne nad úrovňou zákona) a pozitívny – u zamestnávateľov, ktorí z dôvodu, že sa na nich už kolektívna zmluva vyššieho stupňa vzťahuje boli vystavení konkurencii zamestnávateľov s nižšou sociálnou ochranou zamestnancov /aplikácia KZVS môže prispieť k zníženiu rozdielu medzi úrovňou ochrany zamestnancov u týchto zamestnávateľov, a teda pozitívne vplýva na konkurencieschopnosť prvej skupiny zamestnávateľov/.V prípade záväznosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa s vyššou úrovňou sociálnej ochrany zamestnancov aká bola u dotknutých zamestnávateľov, môže dôjsť aj k pozitívnym sociálnym vplyvom (napr. v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa bývajú vyššie dojednané mzdové zvýhodnenia za prácu vo sviatok, poskytované napr. pracovné voľno na sprevádzanie žiaka do školy v prvý deň, apod.).**Stanovisko sekcie rozpočtovej politiky MF SR:**V doložke vybraných vplyvov sa konštatuje, že návrh nemá vplyv na rozpočet verejnej správy, avšak predloženou novelou zákona sa okrem iného zriaďuje komisia založená na tripartitnom princípe, pričom podrobnosti o zložení komisie a o jej činnosti upraví rokovací poriadok komisie. Z tohto dôvodu žiadame v doložke vybraných vplyvov v bode 10. Poznámky uviesť, že prípadné výdavky na činnosť predmetnej komisie budú v jednotlivých rokoch zabezpečené v rámci schválených limitov kapitoly MPSVR SR, bez dodatočných požiadaviek na rozpočet. Táto pripomienka je zásadná. Akceptovaná Výdavky na činnosť komisie sú v jednotlivých rokoch zabezpečené v rámci schválených limitov kapitoly MPSVR SR.  |
| **11.  Kontakt na spracovateľa** |
| Ing. Mária Šulavíková, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, maria.sulavikova@employment.gov.sk  |
| **12.  Zdroje** |
|  |
| **13.  Stanovisko Komisie pre posudzovanie vybraných vplyvov z PPK** |
| **I. Úvod:** Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky dňa 14. februára 2017 predložilo Stálej pracovnej komisii na posudzovanie vybraných vplyvov (ďalej len „Komisia“) na predbežné pripomienkové konanie materiál *„Návrh zákona z....../2017, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov“* spolu so žiadosťou o skrátenie lehoty PPK. Komisia tejto žiadosti vyhovela. Materiál predpokladá pozitívno-negatívne vplyvy na podnikateľské prostredie, vrátane pozitívno-negatívnych vplyvov na malé a stredné podniky. Materiál tiež predpokladá pozitívne sociálne vplyvy.**II. Pripomienky a návrhy zmien:** Komisia uplatňuje k materiálu nasledovné pripomienky a odporúčania.**K predkladacej správe**Komisia žiada vypustiť odsek: „Plnenie záväzkov z reprezentatívnej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa môže mať na druhej strane aj pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie, a to z dôvodu spravodlivej konkurenčnej súťaže, aby si podnikateľské subjekty bez kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa nevytvárali výhodnejšie podmienky na úkor zamestnancov, ako aj na stierania regionálnych rozdielov. Dá sa predpokladať, že zlepšenie a vyrovnávanie pracovných podmienok a podmienok zamestnávania vyvolá vyššiu motiváciu pracovať najmä v regiónoch s voľnými pracovnými miestami.“Odôvodnenie:Podľa názoru Komisie ide o nepriamy zanedbateľný pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie. Uvedené možno kvalifikovať ako pozitívny sociálny vplyv.*Neakceptované*V súvislosti s ďalšou pripomienkou, v ktorej sa uvádza že *„pretože MPSVR SR dlhodobo pracuje s agendou kolektívnych zmlúv predpokladáme, že na základe svojich skúseností z predchádzajúcich období počet subjektov vie určiť.“.* Na základe tejto dôvery v hlbšie znalosti systému a fungovania kolektívneho vyjednávania MPSVR SR sa predkladateľ nestotožňuje s názorom Komisie, keďže vzhľadom na dlhoročné skúsenosti a prax s rozširovaním kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa a na základe diskusií s dotknutými subjektmi disponuje väčším rozsahom informácií (ktoré sú v mnohých prípadoch dôverné). 1) to, že v niektorých prípadoch nejde o zanedbateľný pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie je zjavné aj z dvoch skutočnosti: a) zamestnávatelia požadujú zúženie aplikácie napr. na dcérske spoločnosti, resp. subdodávateľov – je teda zjavné, že v niektorých prípadoch reprezentatívna kolektívna zmluva vybalansuje vzťahy v odvetví nielen na úroveň zamestnávateľ versus zamestnávateľ alebo aj zamestnávateľ + subdodávatelia versus zamestnávateľ + subdodávatelia.b) o tom, že časť zamestnávateľov si nemyslí, že pôjde o nepriamy zanedbateľný vplyv svedčí aj skutočnosť, že v roku 2014 z 5 návrhov na rozšírenie boli dva podané ako spoločný návrh zmluvných strán (autobusová doprava, stavebníctvo) a v roku 2015 z 5 návrhov na rozšírenie bol jeden podaný ako spoločný návrh (stavebníctvo).2) zároveň rovnaká skutočnosť bola deklarovaná aj v materiáli v roku 2013, keď sa menil § 7 zákona o kolektívnom vyjednávaní.Vychádzajúc z praxe pri rozširovaní KZVS zástupcovia v tripartitnej komisii pre rozširovanie KZVS súhlasili s rozšírením na základe uznania pozitívnych vplyvov, ako aj na základe konštatovania, že niektorí zamestnávatelia sa snažia vyhnúť rozširovaniu najmä z dôvodu vytvárania si lepších konkurenčných podmienok na trhu.**K doložke vybraných vplyvov**V časti 9. Komisia žiada odstrániť označenie „pozitívny“ vplyv na podnikateľské prostredieOdôvodnenie:Podľa názoru Komisie ide o nepriamy zanedbateľný pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie. Uvedené možno kvalifikovať ako pozitívny sociálny vplyv.*Neakceptované – odôvodnenie rovnaké ako v predchádzajúcom bode.*V časti 3.2 Vyhodnotenie konzultácií - z toho MSP v Analýze vplyvov na podnikateľské prostredie predkladateľ uvádza, že *„Ministerstvo hospodárstva SR rozhodlo, že test MSP nie je potrebné vykonať.“*, pričom toto tvrdenie nie je objektívne, nakoľko stanovisko SBA k potrebe vykonania Testu MSP detailne odôvodňuje príčiny – a to nie „neprítomnosti potreby“ jeho vykonania, ale „nemožnosti“ jeho vykonania vzhľadom na absenciu nevyhnutných dát. Čo sa týka otázky potreby vykonania Testu MSP – odpoveď na ňu zo strany SBA bola a je jednoznačne „áno, Test MSP by bolo potrebné vykonať, ale pri absencii nevyhnutných dát to nie je možné“. Preto Komisia žiada predkladateľa o nahradenie hore citovanej vety nasledovnou vetou: *„Ministerstvo hospodárstva SR rozhodlo, že nedôjde k vykonaniu Testu MSP, nakoľko je to vzhľadom k absencii nevyhnutných dát nemožné, i keď vykonanie Testu MSP by bolo v prípade tejto novely žiadúce a potrebné.“*.Pripomienka akceptovaná.SBA uvádza, že absentujú nevyhnutné dáta na analýzu, je možne predpokladať, že tento záver sa vzťahuje aj na požiadavku uvedenú vyššie. V časti 3.2 Vyhodnotenie konzultácií - z toho MSP v Analýze vplyvov na podnikateľské prostredie predkladateľ ďalej uvádza, že *„K predbežnej informácii sa vyjadrili 4 subjekty: ...“* pričom pri ich vymenúvaní opomína Centrum lepšej regulácie – analytický odbor SBA. V pokračovaní tejto časti sú, a síce, uvedené aj pripomienky Centra lepšej regulácie (ďalej len „CLR“), avšak medzi subjektmi, ktoré sa zapojili do konzultácií predkladateľ CLR neuvádza. Komisia chce zdôrazniť, že obsahové podnety zo strany CLR v predprípravnej fáze legislatívneho procesu sú považované za pripomienky subjektu, ktorý zastupuje podnikateľské prostredie – a tým SBA, a teda aj za túto úlohu zodpovedný jej analytický odbor CLR, rozhodne je, nakoľko jej poslaním je podpora a rozvoj malého a stredného podnikania v Slovenskej republike a konzultácií s predkladateľ sa riadne zúčastnila – konkrétne formou viacnásobnej mailovej komunikácie. Procesné pripomienky ku kvalite vyplnenia Analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie, ktoré sú súčasťou stanoviska Stálej pracovnej komisie, uplatňuje CLR z titulu riadneho členstva v tejto komisii. Týmto Komisia žiada predkladateľa o doplnenie CLR medzi subjekty, ktoré sa zúčastnili konzultácií medzi podnikateľským prostredím a predkladateľom k predmetnej novele. Pripomienka akceptovaná.V časti 3.3 Náklady regulácie - z toho MSP v Analýze vplyvov na podnikateľské prostredie predkladateľ podľa Komisie nedostatočne kvalitatívne popísal negatívne vplyvy na podnikateľské prostredie. Komisia má za to, že skutočnosť, akou je úprava v bode 7. vlastného materiálu novely – t. j. ustanovenie, že po novom sa reprezentatívna kolektívna zmluva vyššieho stupňa nebude vzťahovať na tie kolektívne zmluvy vyššieho stupňa, ktoré spĺňajú reprezentatívnosť zmluvných odborov u viac ako 30 % zmluvných zamestnávateľov, pričom v súčasnej právnej úprave stačí pre aktivovanie výnimky spod rozšírenia kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa záväznosť inej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, je nevyhnutné kvalitatívne identifikovať ako významne negatívny vplyv na podnikateľské prostredie, vrátane MSP, nakoľko táto novoustanovená podmienka sprísňuje možnosť ochrany pred rozšírením reprezentatívnej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa na subjekty, ktoré pôsobia v danom odvetví a nie sú jej zmluvnými stranami. K požiadavke uvádzame nasledovné skutočnosti:Vzhľadom na to, že postup podľa § 7a zákona o kolektívnom vyjednávaní *netýkajú* zamestnávateľov zamestnávajúcich menej ako 20 zamestnancov (čo je 80% - 85% subjektov - podľa Štatistického úradu), reprezentatívne KZVS sa môžu dotýkať len zvyšku + netýkajú sa nových podnikateľov do 24 mesiacov. Časť z nich už má KZVS (osobitne veľkí zamestnávatelia - v SR je cca  15-20 KZVS. Reálny je tak dopad možno na najviac 5% všetkých zamestnávateľov. V praxi sú nejasné tieto premenné, a preto nie je možná identifikácia akýchkoľvek vplyvov:1. nie je povinnosť oznámiť reprezentatívnu  KZVS ministerstvu – t.j. teoreticky nemusí byť daný žiadny návrh na extenziu – ministerstvo to nerobí z úradnej povinnosti (v minulosti – 2014 a 2015) to bolo 5 KZVS/ročneV praxi ani KZVS nemusí byť uzatvorená, otázne je pre aké odvetvia, koľko zamestnávateľov sa združuje v KZVS + je otázne, v akom rozsahu bude daný návrh na extenziu (návrh nikdy nebýva daný na všetky odvetvia a časti odvetvia v KZVS – spravidla len niektoré).Vzhľadom na to, že reprezentatívnosť vychádza až z vyžiadaných dát - MPSVR nevie, ktoré KZVS sú reprezentatívne a ktoré nie. 2. musí sa zistiť, či je reprezentatívnosť splnená (v minulosti sa hlasovalo a neprešlo 50% návrhov), 3. obsah KZVS – rôzne KZVS = rôzny obsah, ale  KZVS spravidla obsahujú nároky len v malom rozsahu nad Zákonník práce. Z rozšírených KZVS v minulosti – spravidla bol príplatok za sviatok 100% (namiesto 50%), ale len niektoré majú riešené tarifné mzdy (niektoré aj pod úrovňou minimálnej mzdy), spravidla nie sú dohodnuté ani inštitúty ako napr. odstupné ani odchodné, ani dlhšie výpovedné doby, apod. Ide skôr o niektoré prvky sociálnej politiky, spôsoby ako riešiť nezamestnanosť apod.Navyše zamestnávateľ môže mať aj bez KZVS dojednané lepšie podmienky a teda KZVS na neho nemá žiadny vplyv.Obsah doteraz rozšírených KZVS kládol na zamestnávateľov len malé nároky nad rámec zákona (zlepšoval postavenie zamestnancov ale bez dramatických vplyvov na zamestnávateľov).V praxi pri prerokovaní pripomienok k extenzii KZVS, ktoré mohol dať každý zamestnávateľ sa väčšina extenzii skončila tak, že v MPK neboli predložené žiadne pripomienky.Z uvedeného vyplýva jednoznačný záver a to nemožnosť kvantifikácie konkrétneho rozsahu subjektov ani ich konkrétneho zaťaženia.MPSVR SR disponuje výlučne informáciami o dopadoch extenzií z rokov 2014 a 2015, ktoré sú v tomto ohľade nápomocné ale v kontexte kvantifikácie návrhu bezpredmetné.**Všeobecne**Komisia je toho názoru, že rozširovanie KZVS vo všeobecnosti zhoršuje podnikateľské prostredie a konkurencieschopnosť podnikov/odvetvia, na ktorú sa viaže (najmä vo vzťahu k zahraničiu). Je možné sa domnievať, že tak ako v minulosti aj terajšia novela neodstraňuje skutočnosť, že KZVS, príp. RKZ neodzrkadľujú špecifické podmienky v podniku zamestnávateľa, nie sú reprezentatívne, keďže nezohľadňuje ostatných zamestnávateľov, ktorí nie sú združení v organizáciách zamestnávateľov a de facto by boli rozšírením záväznosti KZVS pre tento fakt diskriminovaní. Zároveň Komisia nie je stotožnená s vyjadreniami predkladateľa k pripomienkam vzneseným v rámci konzultácií a odporúča opätovne prehodnotiť pripomienky SBA, či Klubu 500. *„Komisia je toho názoru, že KZVS vo všeobecnosti zhoršuje podnikateľské prostredie a konkurencieschopnosť podnikov/odvetvia na ktorú sa viaže (najmä vo vzťahu k zahraničiu).“. Dovoľujeme si poukázať na to, že KZVS je dvojstranná zmluva medzi združením zamestnávateľom a vyššou odborovou organizáciou. Samotná existencia KZVS nemôže zhoršovať podnikateľské prostredie. Záver o tom, že kolektívne zmluvy zhoršujú podnikateľské prostredie nebolo nikdy MPSVR SR preukázané a ešte sa s ním nestretlo.* *Komisia pravdepodobne chcela poukázať, že systém reprezentatívnych kolektívnych zmlúv má tento negatívny účinok. Ani z takýmto hodnotením sa MPSVR SR nestretlo.***III. Záver:** Stála pracovná komisia na posudzovanie vybraných vplyvov vyjadruje **nesúhlasné stanovisko**s materiálom predloženým na predbežné pripomienkové konanie s odporúčaním na jeho dopracovanie podľa pripomienok v bode II. **IV. Poznámka:** Predkladateľ zapracuje pripomienky a odporúčania na úpravu uvedené v bode II a uvedie stanovisko Komisie do Doložky vybraných vplyvov spolu s vyhodnotením pripomienok.Nesúhlasné stanovisko komisie neznamená zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu. Stanovisko komisie slúži ako podklad pre informované rozhodovanie vlády Slovenskej republiky a ďalších subjektov v rámci schvaľovacieho procesu. Predkladateľ má možnosť dopracovať materiál podľa pripomienok a zaslať ho na opätovné schválenie Komisie, ktorá môže následne zmeniť svoje stanovisko. |