

Dôvodová správa

Všeobecná časť

Návrh zákona o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „návrh zákona“) je vypracovaný na základe Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na mesiace september až december 2020. Návrh zákona je v súlade s Koncepciou zavedenia režimu skrátenej pracovnej práce „Kurzarbeit“ do slovenského právneho poriadku, ktorú schválila vláda Slovenskej republiky svojim uznesením č. 673 z 21. októbra 2020.

Najmä na základe skúseností z doterajšieho priebehu ekonomickej krízy v dôsledku pandémie spôsobenej šírením ochorenia COVID-19 a tiež skúseností z tzv. „Prvej pomoci“, ktorá je poskytovaná ako aktívne opatrenie na trhu práce formou konkrétneho projektu po predchádzajúcom schválení jeho podmienok vládou Slovenskej republiky, vznikla dôvodná potreba ukotviť v slovenskom právnom poriadku stály, stabilný a samostatným zákonom ustanovený nástroj pasívnej politiky trhu práce. Podstatou tohto nástroja má byť poskytovanie právne nárokovej podpory, ktorá bude účelovo jednoznačne určená na vyplácanie náhrady mzdy zamestnanca alebo náhrady platu zamestnanca v čase, keď zamestnávateľ nemôže pridelovať zamestnancom prácu v pôvodne dohodnutom rozsahu a dochádza tak k tzv. „skrátenej práci“, ktorej rozsah, podmienky a mechanizmus poskytovania, výšku podpory a ďalšie rozhodujúce náležitosti jej poskytovania identifikuje návrh zákona.

Cieľom je vytvorenie zákona, ktorý sa stane funkčnou súčasťou stabilného právneho poriadku Slovenskej republiky na systémové, nárokové a transparentné poskytnutie pomoci zamestnancom zamestnávateľov v čase trvania vonkajšieho faktora, ktorý má dočasný charakter, zamestnávateľ ho nemohol ovplyvniť alebo mu nemohol predísť a ktorý má negatívny vplyv na pridelovanie práce zamestnancom, najmä mimoriadnej situácie, výnimočného stavu, núdzového stavu, mimoriadnej okolnosti vyhlásenej vládou Slovenskej republiky, alebo okolnosti vyššej moci, ktoré žiaden zo zamestnávateľov nemôže ovplyvniť, čím dochádza k významne negatívnym vplyvom na pracovné miesta trhu práce, k ich ohrozeniu až zániku.

Z hľadiska hospodárskej praxe ide o situácie, keď zamestnávateľovi vznikajú nezanedbateľné mzdové náklady, ktoré však z dôvodu obmedzenia jeho prevádzkovej činnosti bez vlastného zavinenia nie sú pokryté ekonomickou činnosťou, resp. príjmami z nej.

Účelom návrhu zákona je okrem zabezpečenia krytia časti náhrady mzdy zamestnanca alebo náhrady platu zamestnanca v čase, keď zamestnávateľ z dôvodu vonkajších faktorov nemôže pridelovať zamestnancom prácu v pôvodne dohodnutom rozsahu, aj udržanie pracovných miest a konkurencieschopnosti zamestnávateľov a samostatne zárobkovo činných osôb v čase hospodárskej krízy, recesie a krízovej situácie. Zároveň sa predpokladá, že nová právna úprava primeraným spôsobom doplní úspešné pôsobenie doteraz zavedených opatrení aktívnej politiky na trhu práce na riešenie negatívnych vplyvov mimoriadnej situácie, výnimočného stavu alebo núdzového stavu na zamestnanosť.

Ďalším dôvodom predloženia návrhu zákona je aj postupné zavádzanie stálych nástrojov „skrátenej práce“ vo všetkých krajinách Európskej únie, ktorý sa tak stáva kritériom konkurencieschopnosti krajiny, a aj tlak Európskej únie na zavádzanie trvalých nástrojov na udržanie zamestnanosti a kompenzáciu straty príjmov.

Návrh zákona je tiež reakciou na pomerne úspešný a v krajinách EÚ známy nemecký systém tzv. „Kurzarbeitergeld“. Navrhuje sa, aby v podmienkach Slovenskej republiky bola implementácia tohto systému na základe novej právnej úpravy prispôbena aktuálnym požiadavkám podnikateľskej sféry a jej skúsenostiam z aplikácie Prvej pomoci spustenej od marca 2020 tak, aby poskytnutie podpory v čase skrátenej práce bolo čo možno najpriamočiarejšie.

V súčasnom právnom stave je finančná pomoc na podporu udržania zamestnanosti poskytovaná podľa zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o službách zamestnanosti“), konkrétne podľa ustanovení § 50k, § 54 ods. 1 písm. e). V súvislosti s podporou udržania pracovných miest u zamestnávateľa, ktorý z vážnych prevádzkových dôvodov nemôže počas prechodného obdobia prideľovať zamestnancom prácu (v rozsahu najmenej 6 % a najviac 40 % ustanoveného týždenného pracovného času), je v zákone o službách zamestnanosti upravená pre takéhoto zamestnávateľa možnosť požiadať o príspevok na podporu udržania pracovných miest (§ 50k zákona o službách zamestnanosti). Mesačná výška príspevku je 50 % z náhrady mzdy zamestnanca (§ 142 ods. 4 Zákonníka práce), najviac 60 % priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky a poskytuje sa najviac počas 12 mesiacov za dni, v ktorých bola zamestnancovi vyplatená náhrada mzdy, v úhrne najviac 120 dní. Financovanie tohto príspevku je zo zdrojov štátneho rozpočtu. Ďalšia podpora udržania zamestnanosti v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu sa realizuje prostredníctvom projektu Prvá pomoc [§ 54 ods. 1 písm. e) zákona o službách zamestnanosti]. Oprávneným obdobím tohto projektu je deň vyhlásenia mimoriadnej situácie v súvislosti so šírením ochorenia COVID-19, najdlhšie do konca marca 2021. Prostredníctvom tohto projektu sa zamestnávateľom zasiahnutých mimoriadnou situáciou poskytuje príspevok na úhradu časti mzdových nákladov zamestnanca za čas, keď mal zamestnanec prekážku v práci na strane zamestnávateľa (§ 142 Zákonníka práce), vo výške 80 % jeho celkovej ceny práce, najviac vo výške 1 100 eur. Zároveň sa prostredníctvom tohto projektu poskytuje náhrada straty príjmu zo zárobkovej činnosti pre samostatne zárobkovo činnú osobu nadväzne na pokles tržieb v porovnaní s rovnakým obdobím v roku 2019 (alt. s priemerom za rok 2019); v prípade, že žiadateľ neprevádzkoval v uvedenom období činnosť, dokladuje porovnateľné obdobie za február 2020/september 2020, a to vo výškach 270 eur, 450 eur, 630 eur a max. 810 eur v závislosti od percentuálneho poklesu tržieb. V prípade, že má žiadateľ zároveň uzatvorený pracovný pomer, od výšky príspevku zodpovedajúcemu príslušnému poklesu tržieb sa odpočíta suma čistého príjmu z tohto pracovného pomeru za kalendárny mesiac, za ktorý príspevok žiada.

Najmä na základe skúseností z priebehu ekonomickej krízy v dôsledku pandémie spôsobenej šírením ochorenia COVID-19 a tiež skúseností z tzv. „Prvej pomoci“ sa navrhuje samostatnou právnou úpravou ustanoviť stály adresný nástroj pasívnej politiky trhu práce umožňujúci právne nárokovú podporu, ktorá bude účelovo jednoznačne určená na vyplácanie náhrady mzdy zamestnanca alebo náhrady platu zamestnanca v čase, keď zamestnávateľ nemôže prideľovať zamestnancom prácu v pôvodne dohodnutom rozsahu a dochádza tak k tzv. „skrátenej práci“.

Na účely identifikácie takejto situácie sa navrhuje ustanoviť, aby podpora v čase skrátenej práce bola poskytovaná zamestnávateľovi a na účel podpory v čase skrátenej práce sa navrhuje považovať za

- čas skrátenej práce čas od začatia obmedzenia činnosti zamestnávateľa vplyvom vonkajšieho faktora do skončenia obmedzenia činnosti zamestnávateľa,
- obmedzenie činnosti zamestnávateľa prekážku v práci na strane zamestnávateľa v takom rozsahu, že zamestnávateľ nemôže najmenej jednej tretine zamestnancov zamestnávateľa alebo časti zamestnávateľa pridelovať prácu v rozsahu najmenej 10 % ustanoveného týždenného pracovného času,
- za vonkajší faktor faktor, ktorý má dočasný charakter, zamestnávateľ ho nemohol ovplyvniť alebo mu nemohol predísť a ktorý má negatívny vplyv na pridelovanie práce zamestnancom, najmä mimoriadna situácia, výnimočný stav alebo núdzový stav, mimoriadna okolnosť alebo okolnosti vyššej moci. Zároveň sa za vonkajší faktor navrhuje nepovažovať čas vojny a vojnového stavu, ako aj sezónnosť vykonávanej činnosti, reštrukturalizáciu, plánovanú odstavku alebo rekonštrukciu. Na účely tohto zákona sa navrhuje za mimoriadnu okolnosť považovať takú okolnosť, ktorú môže vyhlásiť vláda Slovenskej republiky na základe zverejnenia Štatistického úradu Slovenskej republiky, že hrubý domáci produkt za predchádzajúci štvrt'rok vyjadrený v stálych cenách medziročne klesol, a na základe bezprostredne nasledujúcej prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy, že príslušný ročný hrubý domáci produkt vyjadrený v stálych cenách klesne medziročne aspoň o tri percentuálne body.

Zároveň sa navrhuje, aby sa na účely poskytovania podpory v čase skrátenej práce za zamestnanca považovala fyzická osoba, ktorá je v pracovnom pomere alebo v štátnozamestnaneckom pomere a fyzická osoba, ktorá je v právnom vzťahu na základe zmluvy o profesionálnom vykonávaní športu.

S cieľom zabezpečenia účelového poskytovania podpory v čase skrátenej práce sa navrhuje túto podporu poskytovať ako nárokovú po splnení zákonom ustanovených podmienok, a to zamestnávateľovi, ktorý má ku dňu podania žiadosti o poskytnutie podpory zaplatené poistné na sociálne poistenie a povinné príspevky na starobné dôchodkové sporenie za celé obdobie trvania povinnosti platiť poistné na sociálne poistenie a povinné príspevky na starobné dôchodkové sporenie a toto obdobie trvalo najmenej 24 kalendárnych mesiacov bezprostredne predchádzajúcich kalendárnemu mesiacu, za ktorý zamestnávateľ žiada o poskytnutie podpory. Zároveň sa navrhuje ustanoviť, aby išlo výhradne o zamestnávateľa, ktorý neporušil zákaz nelegálneho zamestnávania v období dvoch rokov pred podaním žiadosti o poskytnutie podpory. Tiež sa navrhuje, aby takýto zamestnávateľ mal uzatvorenú písomnú dohodu so zástupcami zamestnancov alebo so zamestnancom, ak u zamestnávateľa nepôsobia zástupcovia zamestnancov, o tom, že zamestnávateľ požiada o poskytnutie podpory. V prípade, že sa takúto dohodu nepodarí uzatvoriť, navrhuje sa jej nahradenie súhlasom rozhodcu podľa Zákonníka práce s podaním žiadosti o poskytnutie podpory. Podporu v čase skrátenej práce sa navrhuje poskytovať pre zamestnanca, ktorému zamestnávateľ nemôže pridelovať prácu v rozsahu najmenej 10 % ustanoveného týždenného pracovného času, ktorého pracovný vzťah ku dňu podania žiadosti zamestnávateľa o podporu trval najmenej jeden mesiac, ktorému neuplynie výpovedná doba, výpovedná lehota alebo výpovedná doba, ktorý má vyčerpanú dovolenku za predchádzajúci kalendárny rok a vyčerpaný kladný účet konta pracovného času a zamestnávateľ ho nemôže preradiť na inú prácu v rámci dohodnutého druhu práce a na ktorého sa mu na tie isté oprávnené náklady alebo na ten istý účel neposkytuje príspevok z iných zdrojov.

Navrhuje sa podporu v čase skrátenej práce poskytovať v úhrne najviac šesť mesiacov počas 24 po sebe nasledujúcich mesiacov. Zároveň sa navrhuje, aby vláda Slovenskej republiky mohla svojím nariadením ustanoviť dlhšie obdobie poskytovania podpory v prípade

vonkajšieho faktora, ktorým je mimoriadna situácia, výnimočný stav, núdzový stav alebo mimoriadna okolnosť alebo ustanoviť poskytovanie podpory aj v období dvoch mesiacov po ich skončení.

Súčasne sa navrhuje povinnosť zamestnávateľa, ktorému bola poskytnutá podpora, zachovať pracovné miesto, na ktoré mu bola poskytnutá podpora, najmenej dva mesiace po skončení poberania podpory.

V prípade mimoriadnej situácie, výnimočného stavu alebo núdzového stavu a v súvislosti s odstránením ich následkov sa poskytovanie pomoci samostatne zárobkovo činným osobám bude aj naďalej zabezpečovať prostredníctvom aktívneho opatrenia na trhu práce podľa § 54 ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov pri uplatnení schémy de minimis.

Podpora v zmysle návrhu zákona a jej vymedzenie nad rámec článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a zákon č. 358/2015 Z. z. o úprave niektorých vzťahov v oblasti štátnej pomoci a minimálnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o štátnej pomoci) bude kontrolným mechanizmom zo strany predkladateľa zaslaná na posúdenie Európskej komisii.

Predkladaným návrhom zákona sa v súvislosti so zavedením režimu skrátenej práce do slovenského právneho poriadku navrhuje novelizovať v čl. II zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov, v čl. III zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, v čl. IV zákon č. 462/2003 Z. z. o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, v čl. V zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov, v čl. VI zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, v čl. VII zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, v čl. VIII zákon č. 440/2015 Z. z. o športe a o zmene a doplnení niektorých zákonov a v čl. IX zákon č. 385/2019 Z. z. o kompenzačnom príspevku baníkom a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

V čl. II sa v Zákonníku práce navrhuje upraviť niektoré pravidlá súvisiace s podporou v čase skrátenej práce ako sú ustanovenia o prekážkach v práci a o priemernom zárobku zamestnanca.

V čl. III sa v novele zákona o sociálnom poistení navrhuje, aby zamestnávateľ za ustanovený okruh zamestnancov platil poistné na financovanie podpory v čase skrátenej práce do základného fondu poistenia v nezamestnanosti. Z tohto fondu bude Sociálna poisťovňa poskytovať na účet príslušného poskytovateľa podpory sumu, o ktorú tento orgán požiada na úhradu podpory v čase skrátenej práce zamestnávateľom. Tiež sa navrhuje zrušiť výnimku pre fyzickú osobu v pracovnom pomere alebo štátnozamestnaneckom pomere, ktorá pred jeho vznikom bola dlhodobo nezamestnaným občanom, alebo mala trvalý pobyt v najmenej rozvinutom okrese a z dôvodu jeho vzniku bola vyradená z evidencie uchádzačov o zamestnanie. Takáto fyzická osoba za zákonom ustanovených podmienok nebola poistená na nemocenské poistenie, dôchodkové poistenie a poistenie v nezamestnanosti a nebola povinná platiť poistné na tieto poistenia, rovnako aj jej zamestnávateľ. Po zrušení tejto výnimky získa

plnohodnotné sociálne poistenie zamestnanca a v prípade sociálnej udalosti bude krytá príslušnou dávkou sociálneho poistenia.

Navrhuje sa, aby vláda Slovenskej republiky mohla prostredníctvom nariadenia rozhodnúť o odpustení povinnosti platiť poistné a povinné príspevky na starobné dôchodkové sporenie alebo ich časť zamestnávateľovi, ktorému sa poskytuje podpora v čase skrátenej práce, ak bola vyhlásená mimoriadna situácia, núdzový stav, výnimočný stav alebo mimoriadna okolnosť.

V čl. IV sa v novele zákona o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca reaguje na úpravu v zákone o sociálnom poistení, kde sa navrhuje zrušiť výnimku z povinného poistenia u tzv. dlhodobo nezamestnanej fyzickej osoby [§ 4 ods. 1 písm. d) zákona o sociálnom poistení]. Dôvodom zrušenia tejto výnimky je, že v praxi je využívaná len ojedinele a má klesajúci trend.

V čl. V sa v novele zákona o dani z príjmov navrhuje, aby poskytnutá podpora v čase skrátenej práce bola oslobodená od dane z príjmov.

V čl. VI sa novele zákona o službách zamestnanosti navrhuje vypustenie príspevku na podporu udržania pracovných miest a zároveň sa prechodným ustanovením navrhuje, aby úrad práce, sociálnych vecí a rodiny vybavil žiadosť o poskytnutie príspevku podľa § 50k v znení účinnom do 31. decembra 2021 podanú pred 1. januárom 2022, ktorá nebola vybavená do 31. decembra 2021, podľa predpisov účinných do 31. decembra 2021.

V čl. VII sa v novele zákona o zdravotnom poistení sa navrhuje vypustiť kategória zamestnancov dlhodobo nezamestnaných zo zoznamu poistencov štátu.

V čl. VIII sa v zákone č. 440/2015 Z. z. o športe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov navrhuje upraviť niektoré inštitúty tak, aby bolo možné aplikovať pravidlá súvisiace s podporou v čase skrátenej práce, najmä ustanovenia o pracovnom čase.

V čl. IX sa v novele zákona o kompenzačnom príspevku baníkom navrhuje legislatívno-technická úprava v súvislosti s posunom účinnosti zavedenia ročného zúčtovania v sociálnom poistení zákonom č. 466/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov na 1. január 2023.

Navrhuje sa účinnosť zákona 31. decembra 2021 okrem čl. I, čl. II, čl. III bodov 1, 2, 4 až 7, 9 až 11, 13 až 17, 20 až 26, 28, 30, 33, 36 až 41, 43, 45 až 48, 50, 51, 53 až 55, 57 a 59 až 63, čl. IV až čl. VIII, ktoré nadobúdajú účinnosť 1. januára 2022, a čl. III bodov 3, 8, 12, 18, 19, 27, 29, 31, 32, 34, 35, 42, 44, 49, 52, 56 a 58, ktoré nadobúdajú účinnosť 1. januára 2023.