

22. marec 2011

Novela Zákonníka práce pomôže mladým a nízko kvalifikovaným

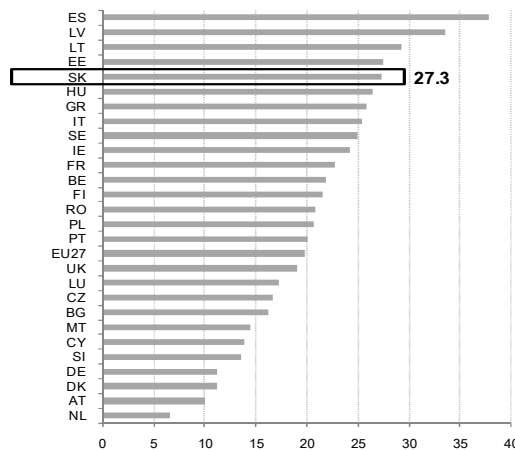
Pripravili: Peter Harvan a Gabriel Machlica

Flexibilita Zákonníka práce je dôležitá pre vývoj na trhu práce. Striktná regulácia môže mať negatívny vplyv na zamestnanosť mladých a nízko kvalifikovaných, ako aj obmedzovať produktivitu a ekonomický rast. Zamestnanosť týchto skupín je v SR jedna z najhorších v EÚ. Novela Zákonníka práce tak posilňuje flexibilitu a vytvára priestor pre tvorbu pracovných miest a zamestnávanie v súčasnej fáze ekonomického cyklu. Naďalej však zostáva priestor na ďalšie zlepšenia.

Prečo je flexibilita trhu práce lepšia

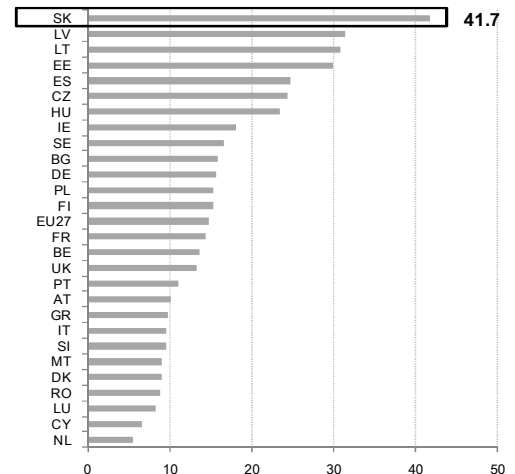
Striktná regulácia pracovných vzťahov je podľa skúseností zo zahraničia asociovaná s viacerými problémami na trhu práce. Podľa OECD (Venn 2009; Koeniger & Prat 2007) na vysokú ochranu doplácajú najmä znevýhodnené skupiny, mladí a nízko kvalifikovaní. Firmy totiž pri výbere budúceho pracovníka zohľadňujú vyššie očakávané náklady pri týchto rizikovejších skupinách. Na Slovensku dosahujú tieto znevýhodnené skupiny relatívne horšie výsledky ako v zahraničí. Miera nezamestnanosti mladých je piata najvyššia a miera nezamestnanosti nízko kvalifikovaných je najvyššia v EÚ (graf nižšie).

Miera nezamestnanosti menej ako 25 ročných, 2009, % z ekonomicky aktívneho obyvateľstva



Zdroj: Eurostat

Miera nezamestnanosti nízko kvalifikovaných (ISCED 0-2), 2009, % z ekonomicky aktívneho obyvateľstva



Zdroj: Eurostat

Striktná regulácia pracovných vzťahov zvyšuje očakávané aj skutočné náklady zamestnávateľov pri tvorbe pracovných miest a tak predlžuje trvanie nezamestnanosti. Podľa Svetovej Banky (Rutkowski 2003) vedie veľmi striktná ochrana zamestnanosti k nízkej tvorbe pracovných miest a hromadeniu nezamestnaných. Práve v oblasti dlhodobej nezamestnanosti dosahuje SR výrazne najhoršie výsledky. Slovensko malo v roku 2009 najvyššiu mieru dlhodobej nezamestnanosti v EÚ, ako aj najvyšší podiel dlhodobo nezamestnaných na celkovej nezamestnanosti.

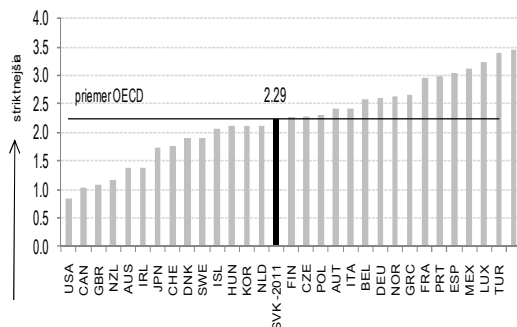
Ďalším dôvodom na zvýšenie flexibility Zákonníka práce je pozitívny vplyv na zamestnanosť v čase oživenia. Sice má ochrana zamestnanosti pozitívny vplyv na trh práce v čase krízy, pri ekonomickom raste môže striktná regulácia spomaľovať tvorbu pracovných miest (Messina & Valenti 2006).

Upozornenie

Materiál prezentuje názory autorov na Inštitútu finančnej politiky, ktoré nemusia nutne odrážať oficiálne názory Ministerstva financií SR. Cieľom publikovania komentárov Inštitútu finančnej politiky (IFP) je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne ekonomické témy. Citácie textu by sa preto mali odkazovať na IFP (a nie MF SR), ako autora týchto názorov.

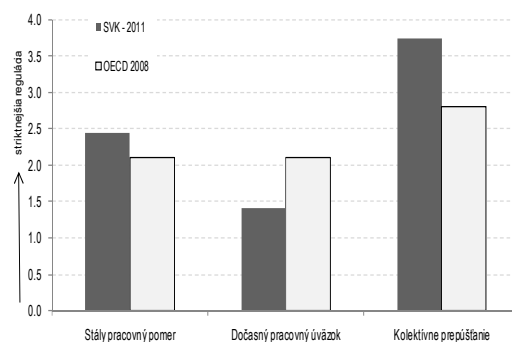
Striktnosť ochrany zamestnanosti v SR meraná súhrnným indikátorom EPL (box nižšie) bola na začiatku roka 2011 na úrovni priemeru krajín OECD (graf vľavo nižšie). Flexibilnejšie nastavenie majú najmä anglo-saské krajiny, ktoré dosahujú nižšie hodnoty indexu. Slovenský Zákonník práce **ale výrazne striktnejšie reguluje kolektívne prepúšťanie** a mierne **striktnejšie sú pravidlá pre prepúšťanie jednotlivých zamestnancov so stálym pracovným pomerom** (graf vpravo nižšie).

Hodnota súhrnného indexu EPL (v3) pre krajiny OECD¹, (index 0 až 6, kde 6 predstavuje najstriktnejšiu reguláciu)



Zdroj: OECD, prepočty IFP

Hodnoty hlavných sub-indexov EPL za rok 2008, (index 0 až 6)



Zdroj: OECD, prepočty IFP

BOX –Index ochrany zamestnanosti OECD

Index ochrany zamestnanosti OECD (EPL – Employment Protection Legislation) sa zameriava na náklady spojené so zamestnávaním a prepúšťaním (Venn 2009). Hodnoty súhrnného indexu ako aj sub-indexov EPL sú na škále 0 až 6, kde vyššie číslo predstavuje striktnejšie pravidlá. Index je dostupný pre vybrané roky, kde posledná aktualizácia pre všetky krajiny OECD je za rok 2008. Index pokrýva tri hlavné oblasti:

- Prepúšťanie jednotlivých zamestnancov so stálym pracovným pomerom (výpovedná lehota, odstúpné, skúšobná doba a iné)
- Regulácia dočasného zamestnávania (obmedzenia pri využívaní pracovných pomerov na dobu určitú a agentúrnej práce)
- Dodatočná regulácia pre kolektívne prepúšťanie (dodatočné administratívne a časové obmedzenia)

Index čiastočne zohľadňuje:

- Kolektívne vyjednávanie (zohľadňuje predpisy dohodnuté nad rámec zákona v kolektívnom vyjednávaní nad úrovňou jednotlivých firiem)
- Presadzovanie legislatívnych opatrení v praxi na úrovni súdov (čiastočne zohľadnené)

Index nepokrýva:

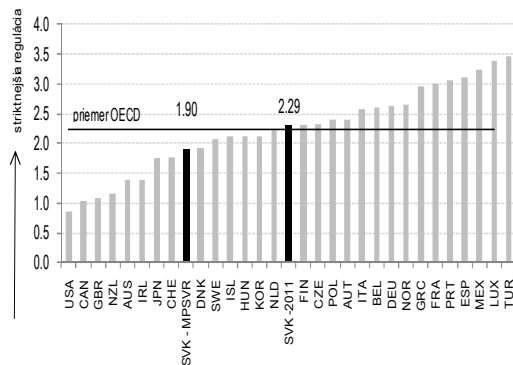
- Vplyv odborov v podnikoch a náklady spojené s ich existenciou (vôbec nie sú zohľadnené)
- Interná flexibilita firiem a regulácia úprav pracovného času (zamestnávanie zamestnancov s kratším pracovným úväzok, dohody o vykonaní práce, možnosti pracovať na nadčas)
- Obmedzenia pre prácu na živnosť

MPSVAR predstavilo 8. marca 2011 návrh **novely Zákonník práce, ktorý zvyšuje flexibilitu zamestnávania** meranú indexom EPL². Porovnali sme súčasné hodnoty indexu EPL za Slovensko pred a po uskutočnení zmien navrhovaných MPSVR s ostatnými krajinami OECD z roku 2008 (viď graf nižšie vľavo). Slovensko by sa po zohľadnení zmien posunulo o sedem miest a stalo sa tak krajinou **s deviatym najflexibilnejším zákonníkom v OECD**. Klesli by sme tak výraznejšie pod úroveň priemeru krajín OECD.

¹ Posledné dostupné hodnoty indexu EPL sú z roku 2008, hodnoty za Slovensko sú vypočítané k 1.1.2011 s použitím metodiky OECD. Výsledky, ale neboli oficiálne potvrdené OECD.

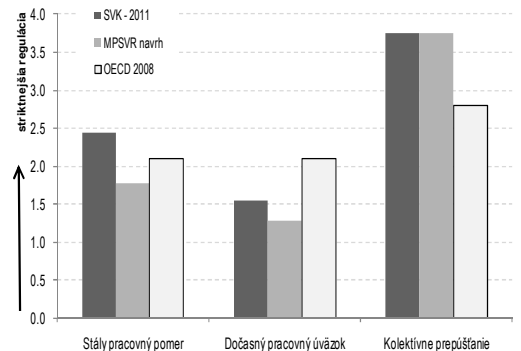
² <https://ft.justice.gov.sk/Public/AllMaterialsList.aspx?instEID=57&ICategories=1048574&langEID=1>

Vplyv návrhu novely Zákonníka práce na index EPL, (index 0 až 6, kde 6 predstavuje najstriktnejšiu reguláciu)



Zdroj: prepočty IFP na základe metodiky OECD

Vplyv návrhu novely Zákonníka práce na jednotlivé sub-indexy EPL, (index 0 až 6, kde 6 predstavuje najstriktnejšiu reguláciu)



Zdroj: prepočty IFP na základe metodiky OECD

Z pohľadu jednotlivých zložiek indexu dôjde k **najväčším zmenám v oblasti stáleho pracovného pomeru a dočasného pracovného úväzku**, kým pravidlá pri kolektívnom prepúšťaní zostanú nezmenené (graf vpravo vyššie). Vplyv jednotlivých zmien na súhrnný index EPL možno vidieť v tabuľke nižšie.

Celková flexibilita sa zvýši najmä úpravou pravidiel pri výpovedi zamestnancovi so stálym pracovným pomerom. Pri výpovedi danej zamestnávateľom sa zruší súbeh výpovednej lehoty a odstúpného, ktoré v takomto prípade zamestnávateľ nemusí poskytovať. Výpovedná lehota pre kratšie pracovné pomery (menej ako rok) sa zníži na 1 mesiac. Flexibilita pre stály pracovný pomer tak bude vyššia, ako je priemer krajín OECD. Mierne sa zvýši aj flexibilita pri pracovných pomeroch na dobu určitú, ktorá je už v súčasnosti pod priemerom OECD.

... by zvýšili flexibilitu najmä stálych pracovných pomerov

Vplyv predbežného návrhu MPSVAR na index EPL (v3) oproti stavu v 1.1.2011³

Oblasť	popis zmeny	Súčasný stav	Návrh MPSVAR	Priemer OECD v roku 2008	Vplyv na EPL
Dĺžka výpovednej doby	Zníženie výpovednej lehoty pre pracovné pomery trvajúce menej ako 1 rok	2 mesiace	1 mesiac	1 až 1,75 mesiaca	Zvýšenie flexibility
	Výpovedná lehota pre pracovné pomery dlhšie ako 1 rok a kratšie ako 5 rokov	2 mesiace	2 mesiace	1,25 až 2 mesiace	Bez zmeny
	Zvýšenie výpovednej lehoty pre pracovné pomery dlhšie ako 20 rokov	3 mesiace	5 mesiacov	2,75 až 5 mesiacov	Zníženie flexibility
Výška odstúpného	Zníženie odstúpného pre pracovné pomery trvajúce menej ako 1 rok (priemernej mesačnej mzdy)	2 mesiace	0 mesiacov	0 až 2 týždne	Zvýšenie flexibility
	Zníženie odstúpného pre pracovné pomery trvajúce dlhšie ako 1 rok a kratšie ako 5 rokov (priemernej mesačnej mzdy)	2 mesiace	0 mesiacov	2 týždne až 1 mesiac	Zvýšenie flexibility
	Zníženie odstúpného pre pracovné pomery dlhšie ako 20 rokov (priemernej mesačnej mzdy)	3 mesiace	0 mesiacov	3 až 6 mesiacov	Zvýšenie flexibility
Predlžovanie pracovného pomeru na dobu určitú	Zvýšenie maximálneho počtu dohôd pracovného pomeru na dobu určitú	3 krát	4 krát	4 krát	Zvýšenie flexibility
Maximálna dĺžka PP na dobu určitú	Zvýšenie maximálnej kumulovanej dĺžky pracovného pomeru na dobu určitú	2 roky	3 roky	3 roky	Zvýšenie flexibility
Kompenzácie po neplatnej výpovedi	Zníženie z 12 na 9 mesiacov a na 6 mesiacov pre podniky s menej ako 20 zamestnancami (priemernej mesačnej mzdy)	12 mesiacov	9, resp. 6 mesiacov	12 až 18 mesiacov	Zvýšenie flexibility
Vplyv opatrení na súhrnný index EPL		2,29	1,9	2,24	Zvýšenie flexibility

Zdroj: prepočty IFP na základe metodiky OECD

³ Vplyv legislatívnych zmien je vypočítaný IFP a nie je oficiálne potvrdený OECD.

Navrhované **zvýšenie výpovednej lehoty** pri pracovných pomeroch s dĺžkou nad desať a dvadsať rokov by zvýšilo striktnosť pravidiel a mohlo prispievať k **dualizácii trhu práce**. Výrazne diferencovaná dĺžka výpovednej lehoty by znevýhodňovala zamestnancov s kratším trvaním pracovného pomeru, kam patria najmä mladí. Práve táto znevýhodnená skupina, ktorá má horšiu šancu získať zamestnanie, by bola disproportionalne viac postihnutá prepúšťaním.

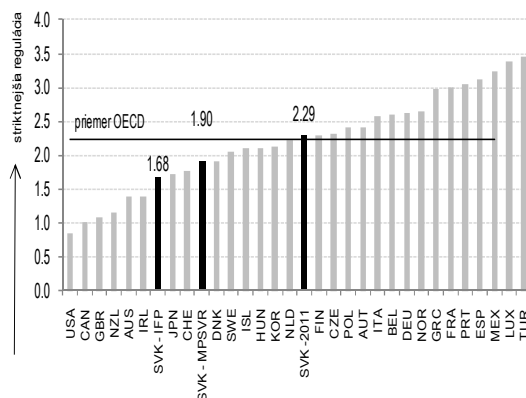
Nadalej ostáva priestor na zníženie striktnosti pravidiel Zákonníka práce. OECD (OECD 2010) odporúča **zrušiť minimálne mzdové nároky podľa stupňa náročnosti** pre zamestnancov mimo kolektívnej zmluvy, ktoré dodatočne zvyšujú minimálnu mzdu pre vybrané skupiny zamestnancov a tak obmedzujú mzdovú flexibilitu zamestnávateľov⁴. Flexibilitu meranú indexom EPL by zvýšila **úprava pravidiel pri kolektívnom prepúšťaní**, znížením dodatočnej lehoty pred začatím hromadného prepúšťania ako aj zrušením povinnosti informovať odbory. Tabuľka nižšie popisuje vplyv dodatočných zmien na súhrnný index EPL.

Dodatočné, zatiaľ nerealizované návrhy na úpravu Zákonníka práce zvyšujúce flexibilitu					
oblasť	popis zmeny	Súčasný stav	Návrh IFP	Priemer OECD v roku 2008	Vplyv na subindex EPL
Hromadné prepúšťanie	Počet inštitúcií, ktorí sú zamestnávateľia povinní informovať pri hromadnom prepúšťaní	2 (UPSVR a odborová organizácia)	1 (iba UPSVR)	1 inštitúcia	-0,125
	Lehota pred začatím HP	30 dní	14 dní	25 až 29 dní	-0,083
Dĺžka výpovednej doby	Zvýšenie výpovednej lehoty pre pracovné pomery dlhšie ako 20 rokov	3 mesiace	3 mesiacov	2,75 až 5 mesiacov	Bez zmeny
Vplyv opatrení na súhrnný index EPL					Zvýšenie flexibility

Zdroj: prepočty IFP na základe metodiky OECD

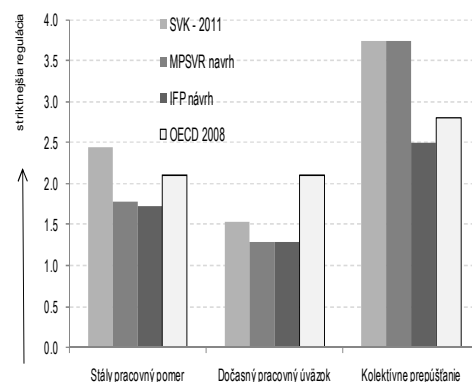
Dodatočné navrhované zmeny by posunuli slovenský Zákonník práce ešte k vyššej flexibilitě. Slovensko by sa posunulo na 7. miesto s najpružnejším Zákonníkom práce.

Vplyv návrhov IFP na index EPL, (index 0 až 6, kde 6 predstavuje najstriktnejšiu reguláciu)



Zdroj: prepočty IFP na základe metodiky OECD

Vplyv návrhu novely Zákonníka práce na jednotlivé sub-indexy EPL, (index 0 až 6, kde 6 predstavuje najstriktnejšiu reguláciu)



Zdroj: prepočty IFP na základe metodiky OECD

Bibliografia:

- Koeniger & Prat (2007) Employment protection, product market regulation and firm selection The Economic Journal, 117 (June), F302–F332.

⁴ Zmena by bola bez dopadu na súhrnný index EPL.

- Messina & Valenti (2006) Job flow dynamics and firing restrictions: Evidence from Europe, Working paper series, ECB.
- OECD (2010) OECD Economic surveys: Slovak Republic 2010, OECD Publishing.
- Venn, D. (2009) Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating employment protection indicators, OECD, Paris.