

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu

nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

I. Úvod

Zákon vládu zmocňuje nařízením stanovit (i) minimální mzdu (dále **MM**), (ii) nejnižší úrovně zaručené mzdy (**ZM**) podle skupin prací, (iii) sazby pro zaměstnance s omezeným pracovním uplatněním. Jde o návrh na parametrické zvýšení ad (i) až (iii) a k tomu zpracovanou Závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA).

II. Připomínky a návrhy změn

Předkládaná RIA je solidně zpracována. Poskytuje dostatečný objem relevantních informací, alternativní varianty jsou solidně zpracovány a konzultační proces zřejmě proběhl adekvátním způsobem. K obsahu RIA máme pouze parciální výhrady, které lze ošetřit drobnějšími úpravami či doplňky anebo jsou míněny jako odborná doporučení pro zpracovávání podobných podkladů v budoucnosti.

Popis existujícího stavu se odkazuje na skutečnost, že k 1. lednu 2013 byly zrušeny snížené sazby MM a nejnižších úrovní ZM pro mladé (od 18 do 21 let), mladistvé a invalidní zaměstnance, což mělo především u poslední skupiny negativní dopady na zaměstnanost. Je namístě připomenout, že podkladem k tomuto rozhodnutí vlády byla nekvalitně zpracovaná RIA, na což tehdejší stanovisko Komise RIA upozorňovalo (viz č. j. 376/12, šlo o nesprávné, absolutistické a účelové pojetí konceptu rovnosti příležitostí na trhu práce). Aktuální návrh má za cíl dopady této změny alespoň částečně korigovat, a to ve vztahu ke skupině invalidních zaměstnanců, nikoliv již ke skupině mladistvých.

Ze zpracované RIA není zřejmé, zda měla lednová změna obdobně negativní dopad také na skupinu mladistvých. Bylo by vhodné uvést, zda se RIA touto skupinou

nezabývá proto, že tato skupina není MM výrazněji negativně dotčena nebo zda tato skupina pouze nemá specifické zaměstnavatele, kteří by jako v případě invalidních zaměstnanců mohli prosazovat jejich zájmy. Stálo by za to alespoň doložit strukturu mezd mladistvých s nižším vzděláním a počet těchto mladistvých nezaměstnaných či nepracujících.

Návrhu by prospělo explicitní uvedení konkrétních cílů, kterých má být návrhem (změnou) dosaženo. Cíle jsou uvedeny jen implicitně nebo v diskusi dopadů a jde zřejmě o **(a)** posílení kupní síly zaměstnanců, **(b)** posílení jejich motivací k práci, **(c)** zajištění spravedlivé odměny.

Uvedené případové studie zaměstnavatelů zdravotně postižených jsou velice užitečné. Předpokládáme, že údaje v nich uvedené jsou věrohodné a že jejich věrohodnost zpracovatel RIA ověřil.

RIA zvažuje tři varianty + variantu status quo. Varianty 1 až 3 se liší jednak parametricky tj. mírou zvýšení MM a varianta 2 navíc obsahuje znovuzavedení snížené sazby pro invalidní zaměstnance (s invalidním důchodem). S ohledem na to, že jedním z cílů je zřejmě i zvýšení pracovní motivace (rozdíl mezi výdělkem a životním minimem), by další zvažovaná varianta měla jít nad rámec pouhých parametrických variací. Taková varianta by například mohla představovat snížení sazeb sociálních odvodů zaměstnavatele či zaměstnance v případě invalidních zaměstnanců jako nástroj kompenzující zvýšení nákladů v důsledku zvýšení MM. Jsme si však vědomi, že s ohledem na časová omezení a legislativní složitost takové varianty není toto vhodné v dané situaci vyžadovat.

Úvod k identifikaci nákladů a přínosů na str. 13:

- konstatuje, že v ČR dosud nebyl v souvislosti s úpravami MM zaznamenán přímý vliv na růst nezaměstnanosti. Zde by bylo záhodno připomenout, že žádné dopadové analýzy ani nebyly v ČR zpracovány, protože ani nebyly resortem zadávány a protože přetrvávají umělé bariéry v přístupu k empirickým datům pro empirický akademický výzkum, který se těmito tématy ve světě běžně zabývá. Dlužno dodat, že malá frekvence změn MM v posledních letech také omezila prostor pro analýzy v tomto ohledu.
- správně uvádí nedostatečnou přesvědčivost existujících mezinárodních empirických důkazů o efektech MM. Je ale záhodno uvést reference na konkrétní přehledové metastudie, které toto přesvědčivě dokladují.

K výpočtům nákladů jednotlivých variant (str. 16 až 19):

- Náklady v platové sféře jsou zřejmě nadhodnocené. Byly totiž zřejmě vypočteny jako suma rozdílů mezi novou MM a tarifem pro ty zaměstnance platové sféry, jejichž tarif v roce 2012 byl pod novou MM. Mállokterý zaměstnanec však má plat pouze na úrovni tarifu.
- Náklady zaměstnavatelů mzdové sféry byl vypočten jako suma rozdílů mezi novou MM a skutečnou mzdou v roce 2012. I když se neuvažuje o případných nákladech nad novou MM, je zřejmé, že jde o náklady, kterým se mohou podnikatelé i státní a veřejné rozpočty přizpůsobit.

Analýza přínosů a nákladů vypočítává pouze dodatečné náklady na pracovní sílu za předpokladu, že zvýšení MM atd. nebude mít negativní dopady na zaměstnanost. Avšak potenciální negativní dopad na zaměstnanost představuje hlavní odborný argument proti výraznějšímu zvyšování MM, byť věrohodný empirický odhad velikosti dopadů v ČR není k dispozici. V tomto ohledu by však bylo vhodné uvést jednoduché vyčíslení potenciálních nepřímých nákladů snížené zaměstnanosti (1-2 scénáře) ve formě ušlého výběru daní a pojistného a zvýšených výdajů státního rozpočtu na dávky v nezaměstnanosti a dávky sociální (pro osoby, které ztratí zvýšením MM práci). Tyto, byť hrubě odhadnuté údaje, by přinejmenším posílily širší povědomí o váze potenciálních negativ zvýšení MM.

RIA neobsahuje záměr vytvořit adekvátní rámec hodnocení dopadů nové regulace tak, aby s odstupem po jejím zavedení mohl regulátor zpracovat (či nechat zpracovat) kvalitní ex-post vyhodnocení dopadů (ex-post RIA) jako podklad pro obdobné opatření v budoucnu. Tuto věc je nutné do zprávy RIA doplnit.

Parciální doporučení

V tabulce na str. 4 spíše než meziroční indexy uvádět kumulativní index vztažený k roku 2007, kdy došlo k poslední změně MM. Bude to vhodnější pro přesvědčivost.

Mezinárodní srovnání úrovní MM v absolutním vyjádření (euro) není moc relevantní, pokud je MM nástrojem k posílení kupní síly zaměstnanců a posílení jejich motivací k práci. MM by měla být v mezinárodních srovnáních poměřována s úrovní průměrné, střední či vzdělanostně specifické mzdy a s úrovní životního minima apod.

Na str. 4 je zmíněno, že Informační systém o platech a mzdách (ISPV) dostatečně nereprezentuje menší zaměstnavatele, je vhodné doplnit, že k údajům ISPV existují váhy, kterými lze výpočty převážít tak, aby lépe reflektovaly reálné zastoupení menších zaměstnavatelů.

Jako matoucí lze považovat skutečnost, že kalkulace nákladů je vyčíslena pro období pěti měsíců, tj. od zamýšleného nabytí účinnosti do konce roku 2013 (byť na to RIA na konci na str. 22 upozorňuje). Vhodnější (srovnatelnější) by bylo prezentovat kalkulace v ročním vyjádření, které je srovnatelné s ročními statistikami národního hospodářství.

III. Závěr

Komise RIA doporučuje Závěrečnou zprvu RIA doplnit ve smyslu výše uvedených doporučení v části II a takto doplněný návrh postoupit k dalšímu projednávání.

Vypracoval:

Doc. Ing. Daniel Münich, Ph.D.

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.,v.r.
předseda komise