



Rozpočtové dopady zvýšenia minimálnej mzdy

Štefan Domonkos (ISP / MPSVR SR)

Marek Hlaváč (ISP / MPSVR SR)

Vladimír Peciar (IFP / MF SR)

Manuál

november 2020

Pod'akovanie

Za konzultácie a cenné rady autori ďakujú recenzentom, ako aj Lucii Fašungovej, Jánovi Komadelovi, Ester Lujze Zatkálikovej (všetci ISP), Dušanovi Paurovi a Branislavovi Žúdelovi (obaja IFP). Autori zvlášť ďakujú Jozefovi Tomanovi a Mikulášovi Hamulákovi (obaja zo sekcie práce MPSVR SR), a to najmä za ozrejenie dôležitých detailov legislatívy regulujúcej určovanie minimálnej mzdy a jej uplatňovanie v pracovnoprávných vzťahoch, ako aj za poskytnutie náhľadu na vyhodnocovanie rozpočtových vplyvov zmien minimálnej mzdy do roku 2019.

Zhrnutie

Minimálna mzda patrí medzi dôležité parametre právnej regulácie trhu práce Slovenskej republiky. Jej zmena má preto nezanedbateľný vplyv aj na rozpočet sektora verejnej správy. Manuál slúži pre širokú odbornú verejnosť a vznikol s cieľom spresniť a štandardizovať vyhodnotenie rozpočtových dopadov nárastu minimálnej mzdy podľa legislatívy účinnej od januára 2021. Rozpočtové vplyvy nárastu minimálnej mzdy klasifikujeme podľa ich nadväznosti na samotné navýšenie minimálnej mzdy na priame (napr. zvýšený príjem rozpočtu verejnej správy na odvodoch na sociálne poistenie) a nepriame (napr. zvýšená spotreba niektorých statkov a na to nadväzujúci nárast príjmov z daní naviazaných na spotrebu). Manuál poskytuje informácie o dátach používaných v procese odhadovania rozpočtových dopadov navýšenia minimálnej mzdy, postupe pri výpočte jednotlivých čiastkových dopadov a v neposlednom rade o kľúčových predpokladoch, na ktorých sú tieto kalkulácie založené. Budúce aktualizácie manuálu budú reflektovať schválené legislatívne zmeny, zmeny v dostupnosti dátových zdrojov, ako aj podnety z odbornej diskusie k metodike výpočtu rozpočtových dopadov minimálnej mzdy.

Obsah

Zhrnutie.....	2
Zoznam použitých symbolov a skratiek	4
Úvod	5
1 Vplyv zmien minimálnej mzdy na verejný rozpočet a ekonomiku.....	6
1.1 Vplyv zmien minimálnej mzdy na verejný rozpočet	6
1.2 Vplyv zmien minimálnej mzdy na ekonomiku	7
2 Prehodnocovanie výšky minimálnej mzdy v členských štátoch EÚ a na Slovensku	8
2.1 Určovanie minimálnej mzdy v medzinárodnom kontexte	8
2.2 Proces určovania minimálnej mzdy na nasledujúci kalendárny rok podľa slovenskej legislatívy	9
3 Použité dáta	10
4 Kvantifikácia vplyvu zmien minimálnej mzdy na verejný rozpočet	12
4.1 Prehľad hlavných vplyvov.....	12
4.2 Priame vplyvy zmeny minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy	14
4.2.1 Zvýšenie mzdových výdavkov a ďalších kompenzácií vo verejnom sektore.....	14
4.2.2 Zníženie príjmov z dane z príjmu právnických osôb	18
4.2.3 Odvody na sociálne a zdravotné poistenie a daň z príjmov fyzických osôb.....	19
4.2.4 Ostatné transfery naviazané na minimálnu mzdu	21
4.3 Nepriame vplyvy zmeny minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy	22
4.3.1 Vplyv zmeny minimálnej mzdy na príjmy rozpočtu verejnej správy z dane z pridanej hodnoty ..	22
Záver.....	23
Použitá literatúra	23
Zoznam použitých právnych predpisov a návrhov právnych predpisov	25

Zoznam použitých symbolov a skratiek

\check{D}	suma doplatkov do úrovně minimálnej mzdy zistená z Štvrťročného výkazu o cene práce
v	subjekty sektora verejnej správy podľa metodiky ESA2010
t	referenčný rok (spravidla rok, v ktorom sa schvaľuje navýšenie minimálnej mzdy)
$t + 1$	rok zavedenia novej úrovně minimálnej mzdy (spravidla rok nasledujúci po referenčnom roku t)
e	stupeň náročnosti práce podľa §120 Zákonníka práce
\check{A}	množina zamestnancov zistená z reprezentatívnej vzorky Štvrťročného výkazu o cene práce, ktorým bude potrebné vyplatiť doplatok do novej úrovně minimálnej mzdy.
MW	nová úroveň minimálnej mzdy
w	mzda pred započítaním doplatku do novej úrovně minimálnej mzdy
λ	podiel zamestnancov so mzdou pod novou úrovňou minimálnej mzdy odhadnutý zo Štvrťročného výkazu o cene práce
\check{A}	množina celkového počtu zamestnancov zistená zo Štvrťročného výkazu o cene práce.
D	odhad celkovej sumy doplatkov do výšky novej minimálnej mzdy
A	odhad celkového počtu zamestnancov v sektore verejnej správy z dát MF SR
LC	nárast nákladov na prácu v dôsledku nárastu minimálnej mzdy
s	súkromný sektor
a	odvody zamestnávateľa na zdravotné poistenie
b	odvody zamestnávateľa na sociálne poistenie
α	agregátna suma inkrementov výdavkov na mzdové zvýhodnenie za prácu nadčas z dôvodu nárastu minimálnej mzdy
β	agregátna suma inkrementov výdavkov na mzdové zvýhodnenie za prácu vo sviatok z dôvodu nárastu minimálnej mzdy
P	odhadovaný pokles dani z príjmov zamestnávateľov (prevažne DPPO) v súvislosti s nárastom mzdových výdavkov nadväzujúcich na nárast minimálnej mzdy
ϵ	podiel zamestnávateľov s nulovým alebo negatívnym základom dane z príjmov na zamestnanosti
σ	daňová sadzba z dani z príjmov právnických osôb
O	agregátna suma doplatkov do novej úrovně minimálnej mzdy v národnom hospodárstve, vrátane navýšenia mzdových zvýhodnení
H	zmena vo výške príjmu rozpočtu verejnej správy prameniaca z nárastu výberu dane z pridanej hodnoty z dôvodu zmeny výšky minimálnej mzdy
T	suma odvodov na sociálne a zdravotné poistenie
l	Zamestnanci
η	sklon k spotrebe v domácnostiach dotknutých nárastom minimálnej mzdy
π	efektívna sadzba dane z pridanej hodnoty

Úvod

1. Minimálna mzda patrí medzi dôležité parametre systému regulácie pracovnoprávných vzťahov vo vyspelých trhovách ekonomikách, vrátane Slovenskej republiky. Je súčasťou slovenskej pracovnoprávnej legislatívy od roku 1991 (Mačuha 2007). Ide o inštitucionálny nástroj uplatňovaný vo väčšine členských štátov EÚ a OECD,¹ ktorý pomáha zamedziť mzdovému dumpingu zo strany ponuky na trhu práce (Garnero, Kampelmann, a Rycx 2015). V zmysle slovenského pracovného práva má každý zamestnanec nárok na mzdu najmenej vo výške minimálnej mzdy.² Na minimálnu mzdu majú okrem ľudí v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu nárok aj tí, ktorí pracujú na základe dohôd o prácach vykonaných mimo pracovného pomeru. V závislosti od toho, či sú pracujúci odmeňovaní mesačnou mzdou, alebo inou (napr. hodinovou) mzdou sa na nich uplatňuje buď mesačná alebo hodinová minimálna mzda. Okrem zamestnávateľov a zamestnancov v súkromnom sektore, zmeny v úrovni minimálnej mzdy majú dopad aj na zamestnancov a zamestnávateľov vo verejnom sektore, ako aj na rozpočet verejnej správy.
2. Tento Manuál je výsledok spolupráce Inštitútu sociálnej politiky (ďalej iba „ISP“) Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej iba „MPSVR SR“), sekcie práce MPSVR SR a Inštitútu finančnej politiky (ďalej iba „IFP“) Ministerstva financií SR (ďalej iba „MF SR“). Jeho cieľom je popísať metodiku vyhodnocovania dopadu zmien minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy s presným postupom a metodikou, ktoré zabezpečia konzistentné a metodicky jednotné vyhodnocovanie týchto vplyvov.
3. Manuál obsahuje postup vyhodnocovania rozpočtového vplyvu zmien minimálnej mzdy, zoznam a popis dát využívaných v uvedenom procese, ako aj hlavné predpoklady, ktoré umožňujú odhad niektorých kategórií príjmov a výdavkov súvisiacich so zmenou úrovne minimálnej mzdy. Dokument vychádza z právneho stavu známeho ku koncu roka 2020.³ Budúce aktualizácie manuálu zoberú do úvahy schválené zmeny v legislatíve, zmeny v dostupnosti dátových prameňov, ako aj podnety z verejnej diskusie k vytvorenej metodike.
4. Zvyšok Manuálu sa delí na päť častí. Prvá kapitola sa venuje predstaveniu hlavných rozpočtových a širších ekonomických dopadov zmeny minimálnej mzdy. Druhá kapitola obsahuje popis procesu schvaľovania zmien minimálnej mzdy vo vybraných štátoch OECD, ako aj v slovenskom inštitucionálnom kontexte. V tretej kapitole charakterizujeme dáta, o ktoré sa opierame pri kvantifikácii rozpočtových dopadov zmien minimálnej mzdy. Štvrtá kapitola popisuje postup kvantifikácie vplyvov na rozpočet verejnej správy. Po štvrtej kapitole nasleduje zhrnutie a záver.

¹ V roku 2020 existovala zákonom ustanovená všeobecná minimálna mzda v 22 z 28 členských štátov EÚ (Eurofound 2020). Podľa údajov od OECD za rok 2018 malo zákonom ustanovenú všeobecnú minimálnu mzdu 28 z 36 členských štátov OECD (OECD 2019).

² Vo zvyšku dokumentu sa výrazy „mzda“ a „plát“ budú používať ako rovnocenné ekvivalenty.

³ Legislatívne zmeny známe ku koncu roka 2020 nadobudnú účinnosť od januára 2021.

1 Vplyv zmien minimálnej mzdy na verejný rozpočet a ekonomiku

1.1 Vplyv zmien minimálnej mzdy na verejný rozpočet

5. Dopad zmeny minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy sa odhaduje ako súčet priamych a sekundárnych pozitívnych a negatívnych rozpočtových vplyvov.⁴ Takto odhadnuté dopady sa vypočítavajú pre kalendárny rok, na začiatku ktorého sa zavádza nová úroveň minimálnej mzdy. Spravidla ide o kalendárny rok nasledujúci po roku v ktorom sa rozhoduje o zmene minimálnej mzdy.
6. Pri vyhodnocovaní dopadu zmien minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy v súlade s Jednotnou metodikou posudzovania vplyvov kladieme dôraz na priame vplyvy. Ide najmä o rozpočtové dopady súvisiace s vyššími mzdovými výdavkami v sektore verejnej správy, ako aj s vyššími daňovo-odvodovými príjmami. Spomenuté priame vplyvy zahŕňajú prevažne doplatky pre fyzické osoby zamestnané podľa zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej iba „zákon o štátnej službe“), zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (ďalej iba „zákon o odmeňovaní pri výkone práce vo verejnom záujme“), ale aj doplatky pre ľudí, ktorých pracovnoprávny vzťah so subjektom verejnej správy vznikol na základe zákona č. 311/2001 Z. z. o Zákonníku práce (ďalej iba „Zákonník práce“). Medzi priame vplyvy radíme aj pozitívny rozpočtový dopad z vyššieho výberu odvodov a daní z príjmu od tých pracovníkov a ich zamestnávateľov, u ktorých nárast minimálnej mzdy priamo viedol k rastu ich miezd a tým aj príjmov podliehajúcim odvodom a daniam. Vyššie mzdové výdavky spomenuté v predchádzajúcej vete sa zároveň priamo premietnu do nižšieho daňového základu súkromných korporácií a tým aj do potenciálne nižšieho výberu daní z príjmov právnických osôb (DPPO). Ďalšie priame dopady súvisia s transfermi, ktorých úroveň je vzhľadom na zákonom stanovené podmienky priamo naviazaná na mesačnú alebo hodinovú minimálnu mzdu.
7. Popri už uvedených priamych vplyvoch zohľadňuje metodika aj niektoré významné sekundárne vplyvy, a to najmä dopad zmeny minimálnej mzdy na príjmy sektora verejnej správy prameniace z daní naviazaných na spotrebu. Ide najmä o daň z pridanej hodnoty (ďalej iba „DPH“). Pri vyhodnocovaní týchto vplyvov sa metodika opiera o závery o sklone k spotrebe a úsporám nízkopríjmových domácností uvádzané vo vedeckej literatúre. Manuál *a priori* nepopiera existenciu ďalších nepriamych vplyvov na rozpočet verejnej správy, ale z pohľadu tematického zamerania, ktoré je vymedzené statickým prístupom prevažujúcim pri odhadovaní dopadov na verejný rozpočet, je modelovanie nepriamych a indukovaných kvantitatívnych vplyvov nad rámec tohto manuálu. Ako sa však ďalej uvádza v nasledujúcej podkapitole, zmena výšky minimálnej mzdy môže s veľkou pravdepodobnosťou mať vplyv na distribúciu príjmov, mieru chudoby, príjmovú nerovnosť, exporty či produktivitu. Tieto zmeny majú následne vplyv aj na výdavky a príjmy verejnej správy avšak nedostupnosť presných dát a absencia modelu všeobecnej

⁴ Pre účely tohto Manuálu rozumieme pod pojmom priame vplyvy výdavky a príjmy sektora verejnej správy, ktorých realizáciu očakávame v nadväznosti na vyplácanie vyšších miezd kvôli zmene minimálnej mzdy, avšak bez akejkoľvek ďalšej zmeny v správaní sa ekonomických subjektov. Vznik sekundárnych (nepriamych) vplyvov je výsledok zmeny v správaní sa ekonomických subjektov, najmä v dopyte a ponuke ktorý vytvárajú, v nadväznosti na novú úpravu minimálnej mzdy (napr. zvýšenie spotreby nízkopríjmových domácností a s ním súvisiaci vyšší príjem z daní z pridanej hodnoty) (pozri Cahuc, Carcillo, a Zylberberg 2014, 942–44).

rovnováhy zameraného na tento okruh otázok neumožňujú zakomponovať ďalšie sekundárne, no ekonomicky relevantné vplyvy.⁵

1.2 Vplyv zmien minimálnej mzdy na ekonomiku

8. Aj keď sa náš Manuál sústreďuje na vyhodnotenie dopadov zmien minimálnej mzdy na verejný rozpočet, minimálna mzda má podstatne širší spoločenský dopad, ktorý nemožno opomenúť. Efekty minimálnej mzdy na rôzne ekonomické ukazovatele sú preto predmetom rozsiahleho akademického výskumu. Dodnes sa však akademická obec nezhodla na jednoznačných dopadoch na ekonomiku a zamestnanosť. Mnohé štúdie dokumentujú žiadny alebo iba obmedzený vplyv na zvyšovanie nezamestnanosti (Betcherman 2014; Belman a Wolfson 2014; Doucouliagos a Stanley 2009; Leonard, Stanley, a Doucouliagos 2014; Grossmann, Jurajda, a Smolka 2019, pre rozsiahly prehľad literatúry, pozri Dube 2019). Nulové vplyvy na zamestnanosť sú zaznamenané najmä v rozvinutých štátoch, zatiaľ čo dáta z rozvíjajúcich sa štátov naznačujú prevažne negatívne dopady (Neumark a Corella 2019). Popri rozdielnych efektoch minimálnej mzdy vo viac a menej rozvinutých ekonomikách zaznamenáva empirická literatúra aj sektorovo diferencovaný vplyv minimálnej mzdy. Napríklad Cengiz et al. (2019) dokumentujú nulové agregátne vplyvy na amerických dátach, no v prípade obchodovateľných sektorov je efekt na zamestnanosť negatívny.⁶
9. Štúdie skúmajúce správanie firiem ukazujú, že zmena (zníženie) zamestnanosti nepatrí medzi prvotné reakcie na zvýšenie minimálnej mzdy. Štúdia NBS z roku 2017 naznačuje, že firmy reagujú na zvyšovanie minimálnej mzdy najprv škrtnami v nepracovných nákladoch, zvýšením predajných cien a rastom produktivity (Bodnár et al. 2018). Znižovanie zamestnanosti je menej časté a vyskytuje sa väčšinou prostredníctvom zníženého náboru, nie priamym prepúšťaním. Tieto zistenia korešpondujú so závermi štúdie Harasztsi a Lindner (2019) realizovanej na maďarských dátach. Podľa uvedenej štúdie bol skokovitý (až 60 percentný) nárast minimálnej mzdy, ktorý sa odohral v Maďarsku v roku 2001, v prevažnej miere premietnutý do cien konečných výrobkov a nie do poklesu zamestnanosti v dotknutých firmách.
10. Z distribučného hľadiska zvyšovanie minimálnej mzdy pomáha zlepšovať životné podmienky najmä nízkopríjmovým zamestnancom. Mnohé štúdie ukazujú na pozitívny efekt rastu minimálnej mzdy na znížovanie príjmovej nerovnosti (Gindling a Terrell 2004; Fajnzylber 2001; Lucifora et al. 2005; Garnero Kampelmann a Rycx 2015). Niektoré štúdie nachádzajú pozitívny vplyv na vývoj priemerných miezd. Podľa Cunningham (2007), zvyšovanie minimálnych miezd v Južnej Amerike viedlo aj k nárastu priemerných miezd.
11. Rast minimálnej mzdy je vo viacerých ekonomikách čiastočne napojený na vývoj produktivity práce (pozri podkapitolu 2.1). Avšak popri argumentácii, v zmysle ktorej by malo tempo rastu minimálnej mzdy odrážať nárast produktivity práce, mnohé štúdie dokumentujú opačný príčinný vzťah, a to vplyv minimálnej mzdy na produktivitu. Zvyšovanie minimálnej mzdy môže tlačiť na investície do ľudského kapitálu a tým pádom zvyšovať produktivitu práce (Bassanini a Venn 2007; Mayneris, Poncet, a Zhang

⁵ Do budúcnosti je možné manuál obohatiť o výsledky z rôznych aplikovaných makroekonomických a mikrosimulačných modelov, ktoré by zohľadňovali spomínané sekundárne vplyvy a môžu poskytnúť pohľad aj na redistribučné dopady zmeny minimálnej mzdy.

⁶ Medzi tzv. obchodovateľné sektory patrí aj priemysel, ktorý tvorí významnú časť slovenského hospodárstva. Zároveň je však dôležitým predpokladom dopadu zmien minimálnej mzdy na konkrétne odvetvie aj „vystavenosť“ tohto odvetvia nárastu minimálnej mzdy, t. j. využívanie pracovnej sily odmeňovanej blízko úrovni navrhovanej minimálnej mzdy, ktorej sa uvedený nárast dotýka (Draca, Machin, a Van Reenen 2011; Mayneris, Poncet, a Zhang 2014).

2014; Schmitt 2013; Croucher a Rizov 2012). Vo firmách môže dochádzať k substitúcii nízko kvalifikovaných zamestnancov vysokokvalifikovanými, čo vedie k rastu produktivity. Zamestnávateľia môžu reagovať na vyššiu minimálnu mzdu zvýšením výdavkov na vzdelávanie zamestnancov a zavádzať nové technológie, ktoré umožnia ekonomicky efektívnejšiu výrobu. Vyššia minimálna mzda môže viesť aj k menšej fluktuácii na trhu práce (e.g. Brochu a Green 2013; Dube, Lester, a Reich 2016; cf. Bossler a Broszeit 2017), čo povedie k vzniku pracovnej sily s dlhšími skúsenosťami využiteľnými v konkrétnom odvetví hospodárstva.

2 Prehodnocovanie výšky minimálnej mzdy v členských štátoch EÚ a na Slovensku

2.1 Určovanie minimálnej mzdy v medzinárodnom kontexte

12. Z medzinárodného hľadiska sa pri stanovovaní výšky minimálnej mzdy a spôsobu jej určovania berú do úvahy mnohé ekonomické a sociálne faktory. Jednotlivé štáty sa výrazne líšia aj v oblasti právnej úpravy stanovovania minimálnej mzdy. Z ekonomických faktorov sa zvyčajne zohľadňuje produktivita práce, zamestnanosť, celková mzdová úroveň či ekonomický cyklus. Napríklad zvyšovanie minimálnej mzdy v Holandsku závisí od zmeny priemerných plátov, pričom môže byť odmietnuté ak by jej zvýšenie mohlo ohroziť zamestnanosť. V Estónsku sa sociálni partneri dohodli, že nárast minimálnej mzdy sa do roku 2022 vypočítava na základe odhadovaného rastu produktivity práce a rastu reálneho HDP (Eurofound 2019; 2020).
13. Zo sociálneho hľadiska mnohé štáty sledujú to, aby minimálna mzda reflektovala cenovú hladinu, rast životných nákladov⁷ a zabezpečila dôstojnú životnú úroveň pracujúcich. Belgicko, Luxembursko a Malta naviazali svoju minimálnu mzdu na vývoj spotrebiteľských cien v hospodárstve. Francúzsko používa zmiešaný mechanizmus založený na raste cien a miezd (Gyes et al. 2018). Oproti tomu v Českej republike neexistuje záväzný automatický mechanizmus úpravy minimálnej mzdy. Jej výška je stanovená vládnym nariadením avšak s prihliadnutím na vývoj miezd a spotrebiteľských cien.⁸ Z týchto príkladov vidno, že na medzinárodnej úrovni existuje široká škála rôznych právnych úprav určovania minimálnej mzdy. Nižšie uvádzame krátky prehľad:
 - i. Podľa Svetovej banky (Kuddo, Robalino, a Weber 2015) v 46 % štátov určuje výšku minimálnej mzdy najčastejšie ministerstvo práce po konzultácii so sociálnymi partnermi (zástupcovia zamestnávateľov a zamestnancov). Do tejto skupiny je možné zaradiť napríklad Maďarsko a Poľsko.
 - ii. V 10 % prípadov samotná vláda určuje výšku mzdy bez konzultácií. V niektorých štátoch (napr. Česká republika) prebiehajú konzultácie na úrovni sociálnych partnerov, ktorých úloha v procese stanovenia minimálnej mzdy však nie je formálne zakotvená vo všeobecne záväzných právnych predpisoch.⁹
 - iii. Špeciálne úrady (tzv. *wage boards*) určujú výšku minimálnej mzdy v 11 % skúmaných štátov. Niektoré z týchto úradov používajú vzorce alebo iné referenčné veličiny (inflácia či priemerná mzda), na základe ktorých sa pravidelne upravuje výška minimálnej mzdy.

⁷ Napr. bývanie, výdavky na potraviny, výdavky na dopravu a pod.

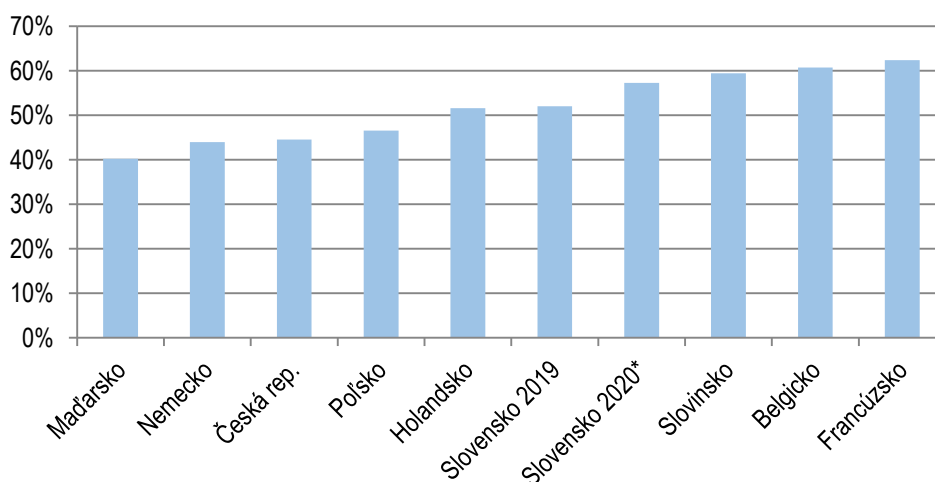
⁸ §111 Zákona č. 262/2006 Sb.

⁹ §111 Zákona č. 262/2006 Sb.

- iv. V 9 % štátov sa minimálna mzda určuje kolektívnym vyjednávaním. Napr. v Rakúsku neexistuje zákonom stanovená minimálna mzda. Kolektívne zmluvy pokrývajú 98 % pracovnej sily a výška miezd je predmetom dohody medzi sociálnymi partnermi.
- v. V Slovinsku sa od roku 2021 bude minimálna mzda určovať podľa výšky minimálnych nákladov na život a ich 20- až 40-percentného navýšenia (Eurofound, 2020). Podľa najnovších vedeckých výstupov, navýšenia minimálnej mzdy v Slovinsku nemali negatívny vplyv na agregátnu nezamestnanosť (Poje, 2019).¹⁰ Krajina má nízku nezamestnanosť a silný rast HDP, a pritom si udržiava jednu z najrovnejších mzdových distribúcií a podiel chudobných medzi zamestnanými je jeden z najnižších v EÚ (Stropnik, 2019).
- vi. Špecifickým spôsobom je automatická úprava minimálnej mzdy na základe stanovených vzorcov. Vzorce obsahujú relevantné ekonomické a sociálne premenné, podľa ktorých sa upravuje výška minimálnej mzdy na nasledujúce obdobia. V niektorých krajinách (Belgicko, Izrael, Luxembursko) indexácia na iné premenné slúži ako referenčná hodnota na vyjednávanie o stanovení výšky minimálnej mzdy do budúcnosti.

14. Graf 1 poskytuje prehľad o pomere čistej minimálnej a priemernej mzdy vo vybraných členských štátoch EÚ v roku 2019.

Graf 1 Pomer čistej minimálnej a priemernej mzdy v roku 2019 (jednoosobové domácnosti bez zdravotného postihnutia).



Zdroj: OECD (2020b); Slovensko 2020: ŠÚSR a vlastné výpočty autorov. Pozn.: *Dáta za SR 2020 vychádzajú zo štvrtročných podnikových štatistík ŠÚSR za 1.-2. kvartál 2020, časový rad pr0204qs (priemerná mesačná nominálna mzda 1087 eur).

2.2 Proces určovania minimálnej mzdy na nasledujúci kalendárny rok podľa slovenskej legislatívy

15. Uplatňovanie minimálnej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky a proces jej každoročnej úpravy sa riadi najmä zákonom č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde (ďalej iba „zákon o minimálnej mzde“) a Zákonníkom práce. Zároveň je z pohľadu relevantných „mäkkých“ pravidiel dôležitý aj medzinárodný záväzok Slovenskej republiky k Európskej sociálnej charte (ďalej iba „Charta“). V zmysle odporúčania vyjadreného v interpretácii Európskeho výboru sociálnych práv k štvrtému článku Charty by čistá minimálna mzda mala dosiahnuť aspoň 60 % čistej priemernej mzdy v národnom hospodárstve (Európsky výbor pre sociálne práva 1998).

¹⁰ Pre opačný názor, pozri Laporšek et al., 2019.

16. V zmysle § 7 zákona o minimálnej mzde sociálni partneri o výške minimálnej mzdy na budúci rok začnú rokovať najneskôr 1. apríla bežného roka. Časový priestor na dohodu medzi nimi je do 15. júla. Ak vznikne dohoda medzi zástupcami zamestnávateľov a zamestnancov ohľadom novej výšky minimálnej mzdy platnej od budúceho roka, budúcoročná minimálna mzda je určená touto dohodou, ktorej výsledok sa predloží do 31. júla MPSVR SR.
17. V prípade neúspešného rokovania medzi zástupcami zamestnávateľov a zamestnancov do 15. júla, pokračuje proces určovania minimálnej mzdy na úrovni Hospodárskej a sociálnej rady. V prípade, že sa zamestnanci a zamestnávatelia dohodnú na novej úrovni minimálnej mzdy do 31. augusta na rokovaní Hospodárskej a sociálnej rady, nová minimálna mzda je určená touto dohodou. Ak sa ani na rokovaní Hospodárskej a sociálnej rady nedohodne úprava novej minimálnej mzdy, podľa § 8 zákona o minimálnej mzde bude minimálna mzda v budúcom roku rovná 57 % priemernej mzdy v národnom hospodárstve v roku $t - 1$, pričom t je bežný (aktuálny) rok.^{11, 12}
18. Výsledok vyššie opísaného procesu určenia novej minimálnej mzdy na budúci rok sa zverejní formou oznámenia v Zbierke zákonov, a to najneskôr do 1. novembra bežného roka.

3 Použité dáta

19. Vyhodnotenie dopadu zmien minimálnej mzdy na rozpočet je založené na nižšie uvedených hlavných prameňoch dát o mzdách, zamestnanosti a spotrebe v ekonomike SR, ako aj o delbe hospodárstva na sektor verejnej správy a súkromný sektor. Ide o nasledujúce hlavné dátové pramene:¹³
 - i. Výberové štatistické zisťovanie MPSVR SR *Štvrťročný výkaz o cene práce ISCP 1-04*, údaje za 1. štvrťrok bežného roka (ďalej iba „Štvrťročný výkaz o cene práce“) vynímajúc zamestnávateľov-SZČO;¹⁴
 - ii. podklady MF SR o počtoch zamestnancov subjektov zaradených do sektoru verejnej správy (údaje za 1. štvrťrok bežného roka);
 - iii. údaje Sociálnej poisťovne o zamestnancoch pôsobiacich u zamestnávateľoch-SZČO;
 - iv. Najnovší dostupný údaj o efektívnej sadzbe dane z pridanej hodnoty;
 - v. Najnovší dostupný údaj o podiele zamestnávateľov s nulovým alebo negatívnym základom dane z príjmov na celkovej zamestnanosti z dát Finančnej správy SR a Sociálnej poisťovne;
 - vi. Odhady rastu miezd v sektore verejnej správy a v súkromnom sektore (bližšie pozri odsek 32).

¹¹ Postup špecifikovaný v odseku 17 Manuálu sa prvýkrát uplatní v priebehu roka 2021 v procese určovania minimálnej mzdy na rok 2022. Pre rok 2021 platí prechodné ustanovenie (§ 9 ods. (1) zákona o minimálnej mzde), v zmysle ktorého je mesačná minimálna mzda na rok 2021 623 eur; hodinová sadzba na rok 2021 sa stanovuje na úrovni 3,58 eur. Budúce aktualizácie Manuálu budú zohľadňovať postupný vývoj legislatívy súvisiacej s minimálnou mzdou. Pre detailný popis procesu, ako aj možné legislatívne zmeny, ktoré neboli známe v čase finalizácie tohto manuálu, pozri zákon o minimálnej mzde.

¹² Pod rokom t sa rozumie bežný (aktuálny) kalendárny rok aj vo zvyšných častiach Manuálu.

¹³ Manuál vychádza z dát dostupných v roku 2020. Budúce aktualizácie budú zohľadňovať vývoj dostupnej dátovej základne použiteľnej v procese výpočtu dopadu minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy.

¹⁴ Pre popis dátového súboru a premenných zahrnutých do zisťovania pozri Trexima (2020). Štvrťročný výkaz o cene práce poskytuje detailný prehľad o štruktúre vyplatených plnení zamestnancom, ktorý nie je dostupný v iných opakovane sa realizujúcich zisťovaniach, akými sú napríklad Výberové zisťovanie pracovných síl (VZPS), alebo Zisťovanie o príjmoch a životných podmienkach domácností (EU-SILC).

20. Nárok na doplatok do výšky minimálnej mzdy v Slovenskej republike vzniká tým zamestnancom, ktorí sú odmeňovaní mesačnou mzdou nedosahujúcou výšku mesačnej minimálnej mzdy, alebo jej zodpovedajúcu pomernú časť ak zamestnanec pracuje na čiastočný úväzok. Nárok na doplatok vzniká aj tým, ktorí sú odmeňovaní hodinovou mzdou ktorej výška nedosahuje úroveň minimálnej mzdy za hodinu práce. V súlade s § 118 Zákonníka práce sa za mzdu pre účely vyššie uvedeného porovnania považuje „peňažné plnenie alebo plnenie peňažnej hodnoty (naturálna mzda) poskytované zamestnávateľom zamestnancovi za prácu“.¹⁵ Zákonník práce obsahuje negatívny výpočet plnení, ktoré nie je možné považovať za mzdu. Ide napr. o náhrady mzdy odstupné, odchodné, a pod.¹⁶ Tieto príjmy zamestnanca sa nezohľadňujú pri hodnotení primeranosti platu z pohľadu zákona o minimálnej mzde. Pri vyhodnocovaní toho, či plat zamestnanca dosahuje minimálnu mzdu sa nezapočítavajú do platu ani mzda za prácu nadčas, niektoré mzdové zvýhodnenia a kompenzácie, ako ani mzda za neaktívnu časť pracovnej pohotovosti.¹⁷
21. Podiel pracujúcich vo verejnom sektore poberajúcich mzdu pod novou úrovňou minimálnej mzdy sa zistí zo Štvrťročného výkazu o cene práce za prvý štvrťrok bežného roka. Určí sa ako pomer medzi váženým súčtom zamestnancov subjektov verejnej správy poberajúcich mesačnú mzdu pod novou úrovňou minimálnej mzdy a váženým súčtom všetkých zamestnancov subjektov verejnej správy zahrnutých do Štvrťročného zisťovania o cene práce za prvý štvrťrok bežného roka.¹⁸ V odhade podľa predchádzajúcej vety sa zohľadňujú aj zamestnanci na čiastkový úväzok, ktorým prislúcha pomerná časť minimálnej mzdy.
22. Počet zamestnancov verejného sektora so mzdou pod úrovňou novej minimálnej mzdy sa následne určí ako súčin podielu zamestnancov sektora verejnej správy s nižšou ako novou minimálnou mzdou zisteného podľa predchádzajúcich odsekov a počtu zamestnancov sektora verejnej správy podľa štatistických údajov v gescii MF SR.¹⁹ Výsledok odhadu počtu zmenou minimálnej mzdy dotknutých osôb podľa predchádzajúcej vety sa zaokrúhli na najbližšie celé číslo.
23. Pri identifikovaní zamestnancov dotknutých zmenou minimálnej mzdy v súkromnej sfére vychádzame najmä zo Štvrťročného výkazu o cene práce. Z uvedeného výberového zisťovania sa získavajú údaje o počtoch a zárobkoch osôb pracujúcich v súkromnom sektore. Obdobne ako v prípade zamestnancov sektora verejnej správy, počet zamestnancov poberajúcich mesačnú mzdu pod novou úrovňou

¹⁵ § 118 ods. 2 Zákonníka práce.

¹⁶ Ďalšie detaily sú uvedené v § 118 ods. 1 až 4 Zákonníka práce.

¹⁷ Ďalšie detaily sú uvedené v § 3 ods. 2 zákona o minimálnej mzde.

¹⁸ Váhy v uvedenom prepočte predstavujú tzv. dopočtové koeficienty, ktoré tvoria súčasť dátového súboru Štvrťročného zisťovania o cene práce a „zohľadňujú[ú] nerovnaké pravdepodobnosti objavenia sa [spravodajskej] jednotky vo výbere“ (Trexima 2020, 6). Čím vyššia je hodnota dopočtového koeficientu, tým väčší je vplyv konkrétneho pozorovania na konkrétnu štatistiku (napr. strednú hodnotu). Použitím uvedených váh je možné získať reprezentatívne štatistiky z výberovej vzorky.

¹⁹ Prípadné rozdelenie zamestnancov verejného sektora priamo dotknutých novou úpravou minimálnej mzdy na zamestnancov samospráv (obcí a VÚC) a zamestnancov ostatných súčastí sektora verejnej správy sa tiež realizuje pomocou štatistických dát MF SR o zamestnanosti v jednotlivých súčastiach verejnej správy. Keďže štatistické údaje o zamestnanosti vo verejnej správe od MF SR neobsahujú detailné údaje o platovej distribúcii, podiel takýchto zamestnancov bol prebraný z Štvrťročného výkazu o cene práce (pozri Trexima 2020), kde sú uvedené aj mzdy zamestnancov. Na druhej strane, MF SR disponuje údajmi o celkovej zamestnanosti vo verejnej správe, zatiaľ čo údaje zo Štvrťročného výkazu o cene práce majú charakter rozsiahleho výberového zisťovania. Z týchto dôvodov autori manuálu považujú za vhodné použiť kombináciu oboch dátových zdrojov za účelom najpresnejšieho možného odhadu počtu zamestnancov, ktorých sa dotkne zvyšovanie minimálnej mzdy.

minimálnej mzdy je základom pre odhad celkového počtu zamestnancov súkromného sektora, ktorých sa nová úprava minimálnej mzdy priamo dotkne.

24. Zamestnanci samostatne zárobkovo činných osôb (ďalej iba „SZČO“) nie sú dostatočne zastúpení vo výberovom zisťovaní Štvrtročného výkazu o cene práce.²⁰ Odhad počtu zamestnancov v súkromnom sektore so mzdou nedosahujúcou novú úroveň minimálnej mzdy zistený z dát zo Štvrtročného výkazu o cene práce je preto ďalej doplnený o odhad založený na individuálnych údajoch o zamestnancoch SZČO z informačného systému Sociálnej poisťovne.²¹ Pre účely výpočtu dopadov minimálnej mzdy sa v prípade týchto zamestnancov predpokladá, že vymeriavací základ zamestnanca v zmysle zákona o sociálnom poistení možno považovať za analógiu mzdy.²²
25. Okrem vyššie uvedených mikrodát sa pri identifikácii niektorých rozpočtových vplyvov používajú aj dáta od rezortov, v ktorých právomoci je rozdeľovanie transferov, ktorých výška sa priamo odvíja od úrovne minimálnej mzdy. Medzi tieto patrí najmä údaj o počte vojnových hrobov. Na ich údržbu poskytuje Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky transfer v prospech samospráv odvíjajúci sa od výšky minimálnej mzdy.

4 Kvantifikácia vplyvu zmien minimálnej mzdy na verejný rozpočet

4.1 Prehľad hlavných vplyvov

26. Zvyšovanie minimálnej mzdy pôsobí na rozpočet verejnej správy prostredníctvom viacerých protichodných mechanizmov. Niektoré čiastkové rozpočtové vplyvy zvýšenia minimálnej mzdy sú pozitívne vďaka zvýšeným príjmom, iné naopak pôsobia negatívne, napríklad z dôvodu vyšších výdavkov. Uvedené vplyvy môžeme rozdeliť do dvoch základných kategórií:

Priame vplyvy:

- zvýšenie mzdových výdavkov, ako aj mzdových zvýhodnení a kompenzácií vo verejnom sektore
- zníženie príjmov rozpočtu z dane z príjmov právnických osôb (DPPO)
- zvýšenie daňovo-odvodových príjmov verejného sektora prameniace z vyššieho výberu daní z príjmov fyzických osôb a odvodov z miezd
- zvýšenie výdavkov na transfery, ktorých výška je v zmysle zákona naviazaná na úroveň minimálnej mzdy

Nepriame (sekundárne) vplyvy:

- zvýšenie príjmov z daní naviazaných na spotrebu (najmä daň z pridanej hodnoty a spotrebné dane)²³

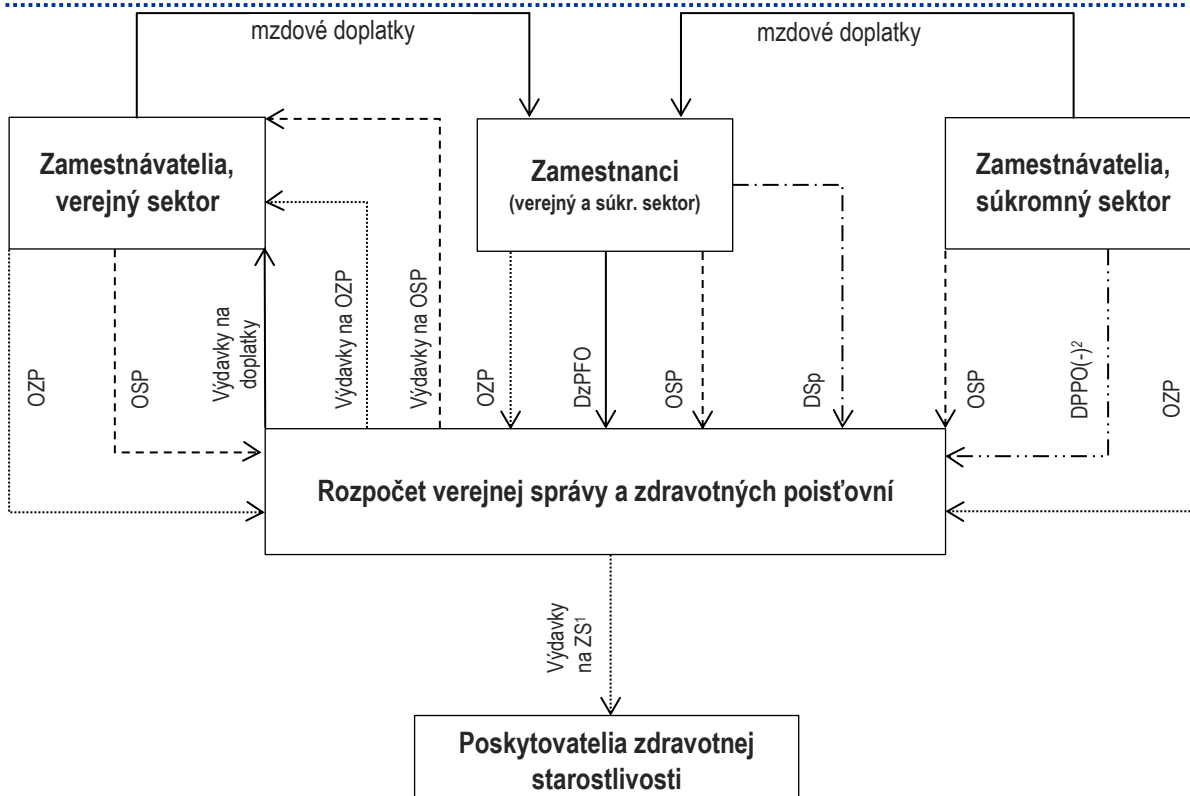
²⁰ Pozri bližšie Prílohu č. 2 k Vyhláške štatistického úradu č. 250/2017 Z. z., ktorou sa vydáva Program štátnych štatistických zisťovaní na roky 2018 až 2020.

²¹ Uvedené je v súlade s postupom implementovaným pri odhadovaní rozpočtového vplyvu zmien minimálnej mzdy v roku 2019 (MPSVR SR 2019).

²² Databáza Sociálnej poisťovne k novembru 2020 neobsahuje dáta o rozsahu pracovného úväzku zamestnancov. Z tohto dôvodu možno predpokladať, že časť tých, ktorých vymeriavací základ je nižší ako minimálna mzda sú zamestnanci na čiastočný úväzok, ktorým nepatrí plná mesačná minimálna mzda. Právna forma zamestnávateľa tiež nie je obsiahnutá v dátach Sociálnej poisťovne, môže však byť pomerne jednoducho imputovaná z Registra organizácií, prípadne iných registrov podnikateľských subjektov.

²³ Pozri tiež Box 1.

Graf 2 Zmena príjmov a výdavkov verejného rozpočtu nadväzujúca na nárast minimálnej mzdy¹



Skratky: DPPO=daň z príjmov právnických osôb; DSp=dane naviazané na konečnú spotrebu (najmä DPH); DzPFO=daň z príjmu fyzických osôb; OSP=odvody na sociálne poistenie; OZP=odvody na zdravotné poistenie; ZS=zdravotná starostlivosť. Pozn.:¹Smer šípky určuje subjekt, ktorý je prijímateľom platby; pojem „doplatky“ znamená navýšenie mzdových výdavkov a výdavkov na mzdové zvýhodnenia a kompenzácie naviazané na mzdu;²Statický vplyv nárastu minimálnej mzdy na príjmy z dane z príjmov právnických osôb je negatívny; ³Nárast výdavkov na zdravotnú starostlivosť sa rovná dodatočným príjmom z OZP.

27. Výpočty dopadov, ktoré uvádzame v tomto Manuáli, sú prevažne statické. Abstrahujú tak od možného dynamického vplyvu zmeny minimálnej mzdy na zamestnanosť. Box 1 vysvetľuje možné dynamické vplyvy na zamestnanosť a ich dôsledky pre výpočet rozpočtových dopadov zmien minimálnej mzdy. Zohľadnenie uvedených dynamických vplyvov je namieste v alternatívnych scenároch, prípadne analýzach senzitivity výsledku statického prepočtu. Alternatívne kalkulácie podľa predchádzajúcej vety musia obsahovať detailný popis toho, v ktorých predpokladoch a postupoch sa odlišujú od základného prepočtu vyhotoveného podľa tohto Manuálu, ako aj dostatočne presný popis dátových prameňov vrátane dátumu vyhotovenia samotného výpočtu. Nakoniec, výpočty alternatívnych scenárov musia odhadovať dynamické vplyvy zmeny výšky minimálnej mzdy spôsobom uznávaným v medzinárodnej vedeckej literatúre.

Box 1 Statický a dynamický vplyv zvýšenia minimálnej mzdy

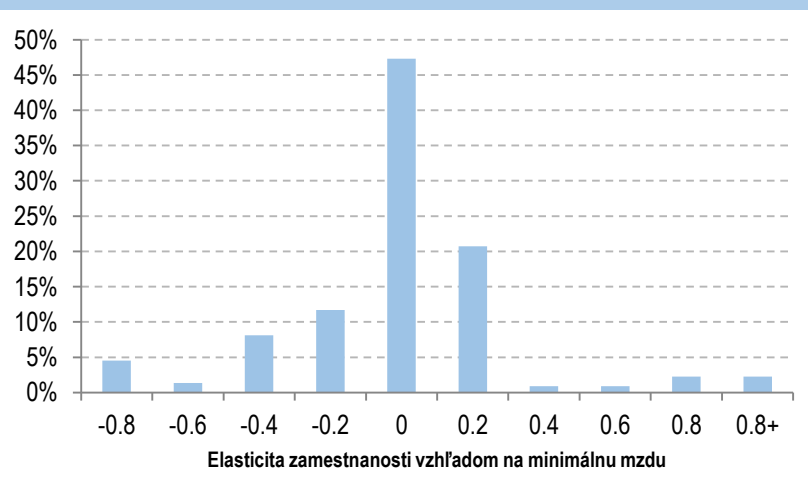
Vplyv zvýšenia minimálnej mzdy môžeme rozdeliť na statický a dynamický. Statický vplyv je založený na predpoklade, že dopytovaná práca, a teda počet pracovných miest, sa po zvýšení minimálnej mzdy nezmení. Výsledkom je, že zamestnanci zarábajúci menej ako budúca minimálna mzda si polepšia o rozdiel medzi súčasným zárobkom a budúcou minimálnou mzdou.

Dynamické vplyvy berú ohľad aj na zmeny v zamestnanosti a sú rozdielom medzi celkovým pozorovaným vplyvom a statickým predpokladom. Spomínané dynamické vplyvy pramenia najmä z toho, že pri vyššej minimálnej mzdě sa môžu meniť motivácie firiem dopytovať prácu a motivácie ľudí ponúkať prácu. Tieto

zmeny v motivácii trhových aktérov môžu potenciálne viesť k nenulovej elasticite zamestnanosti pri zvýšení minimálnej mzdy.

Odhady výslednej elasticity zamestnanosti na zvýšenie minimálnej mzdy sa rôznia. Empirické zistenia ukazujú, že zamestnanosť môže po zvýšení minimálnej mzdy klesať aj rásť. Ako ukazujú rozsiahle prieskumy vedeckej literatúry a metaanalýzy, záleží na krajine, vymožitelnosti práva, hospodárskom cykle, miere konkurencie na trhu práce, použitej metodike a pod. (Dube, 2019; Neumark a Corella, 2019). Priemerný vplyv zvýšenia minimálnej mzdy na zamestnanosť je v ekonomikách podobných slovenskej takmer nulový (pozri. histogram nižšie, sumarizujúci výskum v tejto oblasti). Vplyv je však negatívny a silnejší v prípade, že krajina efektívne vynucuje dodržiavanie minimálnej mzdy (čo je prípad aj Slovenska) a na strane ponuky na trhu práce je silná konkurencia.

Ak je vplyv zvýšenia minimálnej mzdy na počet pracovných miest negatívny, tak zasiahnuté sú najmä najviac zraniteľné skupiny zamestnancov: mladí, ženy a najmenej vzdelaní. Každé hodnotenie vplyvov minimálnej mzdy preto musí obsahovať nasledujúce upozornenie: „*Statické prepočty štandardne abstrahujú od možného dynamického vplyvu zmeny minimálnej mzdy na zamestnanosť. Tento dodatočný dynamický vplyv však môže byť v závislosti od konkrétnych makroekonomických podmienok a aktuálneho vývoja na trhu práce nezanedbateľný, preto je vhodné mu venovať pozornosť v rámci alternatívnych scenárov dopadu zmien minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy.*“



Zdroj: Neumark a Corella (2019). Výskum autorov poukazuje na to, že v takmer polovici nimi analyzovaných štúdií (47 %) nemá rast minimálnej mzdy vplyv na zamestnanosť. Negatívny vplyv na zamestnanosť dokumentuje 26 % štúdií a pozitívny vplyv 27 %.

4.2 Priame vplyvy zmeny minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy

4.2.1 Zvýšenie mzdových výdavkov a ďalších kompenzácií vo verejnom sektore

Mzdové výdavky

28. Minimálna mzda je na Slovensku záväzná pre všetky subjekty so zamestnancami v pracovnom pomere, obdobnom pracovnom vzťahu alebo s pracujúcimi na základe niektorej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Medzi pracovné vzťahy dotknuté zmenou úrovne minimálnej mzdy preto patrí aj výkon práce vo verejnom záujme, ako aj štátna služba. Ak zamestnávateľ spadajúci do sektora verejnej správy zamestnával osobu za nižší plat, ako je nová minimálna mzda, je tento zamestnávateľ povinný dotknutému zamestnancovi poskytnúť doplatok do výšky minimálnej mzdy.

29. Agregátna suma doplatkov do minimálnej mzdy vo verejnom sektore sa pre rok $t + 1$, kedy sa nová úroveň minimálnej mzdy spravidla aplikuje prvýkrát, vypočíta použitím dvoch dátových prameňov, (i) Štvrťročného výkazu o cene práce a (ii) podkladov MF SR o počtoch zamestnancov subjektov zaradených do sektoru verejnej správy. Štvrťročný výkaz o cene práce, ako výberový prieskum obsahujúci detailné informácie o kompozícii miezd umožňuje odhadnúť podiel osôb so mzdou pod navrhovanou minimálnou mzdou na zamestnancoch verejného sektora. Údaje od MF SR následne pomáhajú určiť presný počet zamestnancov verejného sektora. Agregátna suma doplatkov do výšky novej minimálnej mzdy sa vypočíta podľa nižšie uvedeného vzorca:

$$\check{D}_{t+1,e}^v = |\check{A}_{t+1,e}^v| \cdot MW_{t+1,e} - \sum_{h \in \check{A}_{t+1,e}^v} w_{t+1,h} \quad (1)$$

$$A_{t+1}^v = \frac{\sum_{e=1}^6 |\check{A}_{t+1,e}^v|}{\sum_{e=1}^6 |\check{A}_{t+1,e}^v|} \quad (2a)$$

$$D_{t+1}^v = A_{t+1}^v \cdot A_{t+1}^v \cdot \frac{\sum_{e=1}^6 \check{D}_{t+1,e}^v}{\sum_{e=1}^6 |\check{A}_{t+1,e}^v|} \quad (2b)$$

kde $\check{D}_{t+1,e}^v$ je suma doplatkov do úrovne minimálnej mzdy platnej od roku $t + 1$ pre zamestnancov v sektore verejnej správy, pre ktorých platí minimálna mzda/minimálny mzdový nárok pre stupeň náročnosti práce e , zistená z Štvrťročného výkazu o cene práce.²⁴ Ďalej, $\check{A}_{t+1,e}^v$ je množina zamestnancov sektora verejnej správy zistená z reprezentatívnej vzorky Štvrťročného výkazu o cene práce, ktorým bude v roku $t + 1$ potrebné vyplatiť doplatok do novej úrovne minimálnej mzdy platnej od roku $t + 1$ (resp. do minimálneho mzdového nároku pre stupeň náročnosti e). $MW_{t+1,e}$ je nová úroveň minimálnej mzdy, resp. minimálnych mzdových nárokov pre jednotlivé stupne náročnosti e platné od roku $t + 1$.²⁵ $w_{t+1,h}$ je mzda pred navýšením o doplatok do výšky minimálnej mzdy $MW_{t+1,e}$, ktorú zarába zamestnanec h zamestnaný v sektore verejnej správy a patriaci do množiny $\check{A}_{t+1,e}^v$. A_{t+1}^v je podiel zamestnancov verejnej správy so mzdou pod novou úrovňou minimálnej mzdy na celkovom počte zamestnancov verejnej správy odhadnutý zo Štvrťročného výkazu o cene práce. $\check{A}_{t+1,e}^v$ je množina zamestnancov verejnej správy zistená z Štvrťročného výkazu o cene práce. A_{t+1}^v použitý v (2b) je odhad celkového počtu zamestnancov v sektore verejnej správy z dát MF SR. D_{t+1}^v je odhad celkovej sumy doplatkov do výšky novej minimálnej mzdy.

30. Podiel osôb zamestnaných vo verejnom sektore pracujúcich za mzdu, ktorá bez doplatku nedosahuje úroveň navrhovanej minimálnej mzdy sa odhaduje zo Štvrťročného výkazu o cene práce za prvý štvrtrok bežného roka (pozri 2a). Z uvedeného výberového zisťovania sa pre účely odhadu použijú dáta

²⁴ Na zamestnancov, ktorých odmeňovanie sa riadi zákonom o štátnej službe, zákonom o odmeňovaní pri výkone práce vo verejnom záujme, alebo ktorých odmeňovanie je dohodnuté v kolektívnej zmluve sa nevzťahuje § 120 Zákonníka práce o úprave minimálnych mzdových nárokov podľa stupňov náročnosti. V praxi to znamená, že pre takýchto zamestnancov platí minimálna mzda identická s minimálnym mzdovým nárokom pre stupeň náročnosti 1 (1-násobok minimálnej mzdy).

²⁵ Vo zvyšku textu znamená $MW_{t+1,e}$ tak novú úroveň minimálnej mzdy, ako aj nové úrovne minimálnych mzdových nárokov platných pre šesť stupňov náročnosti podľa § 120 Zákonníka práce ($e \in \{1, 2, \dots, 6\}$), pričom minimálna mzda podľa zákona o minimálnej mzde je identická s minimálnym mzdovým nárokom pre stupeň náročnosti $e = 1$.

o priemernej mzde jednotlivých zamestnancov za prvý kvartál. Spomenuté štatistické zisťovanie obsahuje najnovšie údaje o výške miezd v národnom hospodárstve dostupné v čase každoročného vyjednávania medzi sociálnymi partnermi o výške minimálnej mzdy pre budúci rok.²⁶ Ich konečný počet A_{t+1}^p sa následne určí ako súčin ich podielu na celkovom počte zamestnancov sektora verejnej správy odhadnutého zo Štvrťročného výkazu o cene práce a celkového počtu zamestnancov sektora verejnej správy odhadnutého zo štatistik MF SR, zaokrúhlený k najbližšiemu celému číslu (pozri 2b).

31. Výpočet doplatkov podľa (1) až (2b), ako aj nárastu mzdových zvýhodnení, kompenzácií a iných mzdových nákladov (najmä odvodov zamestnávateľa) naviazaných na nárast kompenzácie pracovnej sily z dôvodu vyššej minimálnej mzdy sa vyráta zvlášť pre štátnu správu, samosprávu a pre sektor verejného zdravotníctva. Príslušnosť k štátnej správe a samospráve sa určí podľa doplňujúcich informácií o príslušnosti organizácie k sektoru podľa klasifikácie Európskeho systému národných účtov ESA2010 (Eurostat 2013). Príslušnosť k zdravotníctvu sa určí na základe hlavného NACE kódu (divízia 86 – zdravotníctvo).
32. Výpočet výšky doplatkov do úrovne navrhovanej minimálnej mzdy kvantifikovaný podľa (1) až (2b) zohľadňuje aj očakávaný nárast platov v štátnej a verejnej službe vzhľadom na príslušné zákony a kolektívne vyjednávania. V prípade štátnej služby sa zohľadňuje postupné zvyšovanie platov dotknutých zamestnancov sektora verejnej správy odmeňovaných podľa zákona o štátnej službe do roku $t + 1$ z dôvodu ich o rok dlhšej praxe, ako aj predpokladaný nárast tarifných platov realizovaný na základe záverov kolektívneho vyjednávania, ak sú známe v čase realizácie odhadu. V prípade zamestnancov odmeňovaných podľa zákona o odmeňovaní pri výkone práce vo verejnom záujme je nárast miezd za prax nelineárny a ťažko odhadnuteľný, preto pri týchto zamestnancoch je na mieste predpokladať rast platov identický s rastom tarifných platov dohodnutým v kolektívnom vyjednaní. Medziročný nárast miezd zamestnancov zarábajúcich pod navrhovanou minimálnou mzdou $MW_{t+1,e}$ z vyššie uvedených dôvodov znižuje výšku potrebného doplatku do úrovne minimálnej mzdy o sumu navýšenia platov dotknutých zamestnancov. Zároveň sa predpokladá ukončenie pracovného pomeru tých zamestnancov v štátnej službe, ktorí v roku $t + 1$ dovŕšia aspoň 69 rokov a sú odmeňovaní podľa zákona o štátnej službe. Pre účely odhadu medziročného vývoja miezd v súkromnom sektore je naopak vhodné použiť rastový koeficient odvodený z poslednej dostupnej Makroekonomickej prognózy Inštitútu finančnej politiky.²⁷
33. Mzdové nároky zamestnancov na pozíciách s vyšším stupňom náročnosti (§ 120 Zákonníka práce) sa navýšia o konštantu určenú podľa § 120 ods. (4) Zákonníka práce (pozri Tabuľku 1 nižšie). Tieto ustanovenia Zákonníka práce sa však vzťahujú iba na osoby, ktorých odmeňovanie upravuje Zákonník práce a zároveň nie je riešené v kolektívnej zmluve. § 120 Zákonníka práce sa nevzťahuje ani na zamestnancov v štátnej službe (pozri § 171 zákona o štátnej službe) a zamestnancov odmeňovaných podľa zákona o odmeňovaní pri výkone práce vo verejnom záujme (pozri § 29 ods. 4 uvedeného zákona).

²⁶ Ako sa uvádza v podkapitole *Proces určovania minimálnej mzdy na nasledujúci kalendárny rok podľa slovenskej legislatívy*, vyjednávanie medzi sociálnymi partnermi o minimálnej mzde platnej pre budúci rok sa začína najneskôr v priebehu apríla bežného roka.

²⁷ V prípade absencie niektorej z týchto informácií je vhodné ju nahradiť horným limitom dlhodobého inflačného cieľu Európskej centrálnej banky, ktorý je aktuálne na úrovni 2 %.

Tabuľka 1. Minimálne mzdové nároky (v eur) a spôsob ich výpočtu podľa § 120 Zákonníka práce, 2021.

Stupeň náročnosti	Komponent 1 ¹	Koeficient	Komponent 2 ²	Minimálny mzdový nárok ³
1.	43	1	580	623
2.	43	1,2	696	739
3.	43	1,4	812	855
4.	43	1,6	928	971
5.	43	1,8	1044	1087
6.	43	2,0	1160	1203

Zdroj: Vlastný prepočet na základe § 120 Zákonníka práce a zákona o minimálnej mzde v znení účinnom pre rok 2021. Pozn.: ¹Rozdiel medzi minimálnou mzdou platnou pre rok $t + 1$ (aktuálne rok 2021) a pre rok 2020 (580 eur); ²Súčin koeficientu uvedeného v stĺpci 3 a 580; ³Suma Komponentu 1 a 2.

Mzdové zvýhodnenia a kompenzácie naviazané na výšku mzdy

34. Mzdové zvýhodnenia (§ 121 - nadčas, § 122 - sviatok, § 122a - sobota, § 122b - nedeľa, § 123 – nočná práca zo Zákonníka práce) a mzdová kompenzácia (§ 124 Zákonníka práce – sťažený výkon práce) predstavujú špecifickú zložku odmeňovania zamestnancov. Spravidla ide o zákonom stanovené povinné navýšenie odmeny zamestnanca za prácu v sťažených podmienkach alebo v neštandardnom čase. Výška niektorých typov mzdových zvýhodnení uvedených v Zákonníku práce je dotknutá nárastom minimálnej mzdy. Ide o tie mzdové zvýhodnenia, ktorých výška je naviazaná na priemerný zárobok konkrétneho zamestnanca. Ak priemerný zárobok zamestnanca za relevantné obdobie (spravidla predchádzajúci štvrťrok) narástol kvôli nárastu minimálnej mzdy, dôjde aj k zvýšeniu jeho mzdového zvýhodnenia za prácu nadčas a prácu vo sviatok v 2. až 4. kvartáli roku $t + 1$. Naopak, mzdové zvýhodnenia za prácu v sobotu, nedeľu a nočnú prácu, ako aj mzdová kompenzácia za sťažený výkon práce sú od januára 2021 stanovené pevnou sumou. Medziročné zmeny v minimálnej mzde sa preto nepremietajú do nárastu týchto foriem kompenzácií.
35. Mzdové zvýhodnenie za každú hodinu práce nadčas predstavuje najmenej 25 % priemerného zárobku zamestnanca za hodinu; ak zamestnanec vykonáva prácu v sťažených podmienkach, minimálne mzdové zvýhodnenie sa zvyšuje najmenej na 35 % priemerného hodinového zárobku. Mzdové zvýhodnenie za každú hodinu práce vo sviatok predstavuje najmenej 100 % priemerného zárobku za hodinu.
36. Celková suma výdavkov vyplatených na mzdových zvýhodneniach na základe Zákonníka práce sa určí ako suma relevantných premenných vo štvrtročnom výkaze o cene práce vyplatených za posledný dostupný štvrťrok tým zamestnancom sektora verejnej správy, ktorých odmeňovanie sa riadi Zákonníkom práce. Túto sumu následne extrapolujeme na zvyšok kalendárneho roka. Nakoniec sa ich projektovaná medziročná zmena vypočíta ako súčin odhadovanej miery nárastu mzdy zamestnanca priamo súvisiacej s nárastom minimálnej mzdy a sumy vyplatených zvýhodnení zistených postupom podľa predchádzajúcej vety. Nakoľko nárast priemerného zárobku zamestnanca ovplyvní vývoj mzdových zvýhodnení až od druhého kvartálu roku $t + 1$, výsledná suma sa zníži o 25 %.²⁸
37. Mzdové zvýhodnenia a kompenzácie zamestnancov, ktorých odmeňovanie je dohodnuté v zákone o štátnej službe alebo v zákone o odmeňovaní pri výkone práce vo verejnom záujme nie sú priamo dotknuté ustanoveniami o mzdových zvýhodneniach a kompenzáciách uvedenými v Zákonníku práce.

²⁸ Uvedený postup vychádza z predpokladu, že relevantné mzdové zvýhodnenia sú rovnomerne rozložené v čase.

4.2.2 Zníženie príjmov z dane z príjmu právnických osôb

38. Celkový nárast nákladov na prácu v súkromnom sektore pozostáva z doplatkov do minimálnej mzdy, medziročného nárastu mzdových zvýhodnení (za nadčasy, sviatky, prácu v sobotu a nedeľu, a za nočnú prácu) a mzdových kompenzácií (za sťažený výkon práce), ako aj zo sociálnych a zdravotných odvodov platených zamestnávateľom. Uvedený celkový nárast nákladov na prácu možno vyjadriť nasledujúcim vzorcom:

$$LC_{t+1}^s = (1 + a + b^s) \cdot (D_{t+1}^s + \alpha_{t+1}^s + \beta_{t+1}^s), \quad (3)$$

kde a a b je sadzba odvodov zamestnávateľa na zdravotné a sociálne poistenie vyjadrená v percentách,²⁹ D_{t+1}^s je suma doplatkov vyplatených do novej výšky minimálnej mzdy zamestnancom v súkromnom sektore v roku $t + 1$ (pozri odsek 43). Komponenty označené $\alpha_{t+1}^s, \beta_{t+1}^s$ sú agregátnou sumou medziročných inkrementov výdavkov na mzdové zvýhodnenia za nadčasy a sviatky vzniknuté v súvislosti so zvýšením minimálnej mzdy v súkromnom sektore, v rovnakom poradí. U ostatných typoch mzdových zvýhodnení a kompenzácií nie je previazanie na úroveň minimálnej mzdy. Suma doplatkov, ako aj vyššie uvedené agregátne výdavky na mzdové zvýhodnenia sa odhadujú zo Štvrťročného výkazu o cene práce zohľadňujúc aj váhy (dopočtové koeficienty).

39. Medzi priame vplyvy nárastu minimálnej mzdy patrí aj pokles príjmov z dane z príjmu právnických osôb (DPPO) v nadväznosti na nárast výdavkov na prácu. Nárast celkových výdavkov na prácu v dôsledku zvýšenia minimálnej mzdy povedie k zníženiu ziskov v súkromnom sektore. Dôsledkom budú nižšie príjmy z DPPO, ktorých pokles je možné vyjadriť nasledujúcim vzorcom:

$$P_{t+1}^s = LC_{t+1}^s \cdot (1 - \epsilon^s) \cdot \sigma_{t+1}, \quad (4)$$

kde LC_{t+1}^s je celkový nárast nákladov na prácu, ϵ^s je podiel zamestnávateľov v súkromnom sektore s nulovým alebo negatívnym základom dane z príjmov na celkovej zamestnanosti v súkromnom sektore a σ_{t+1} je daňová sadzba DPPO v roku $t + 1$. Ako ukazuje vzťah (5) nižšie, celkové priame náklady nárastu minimálnej mzdy pre súkromný sektor C_{t+1}^s možno vypočítať ako rozdiel medzi nárastom nákladov na prácu podľa (3) a poklesom sumy odvedených daní z príjmu právnických osôb podľa (4) v súkromnom sektore.

$$C_{t+1}^s = LC_{t+1}^s - P_{t+1}^s, \quad (5)$$

40. Pokles príjmov z DPPO vypočítaný vzorcom (4) predpokladá statický model správania sa firiem súkromného sektora. V skutočnosti je však možné, že firmy budú na zvýšenie minimálnej mzdy reagovať zvyšovaním produktivity práce alebo premietnu vyššie mzdové náklady do vyšších cien produktov (pozri odseky 9 a 11 v podkapitole 1.2). Takéto zmeny správania zamestnávateľov a zamestnancov môžu výrazne stlmiť negatívny dopad nárastu minimálnej mzdy na zdaniteľný zisk firiem a príjmy štátneho rozpočtu z DPPO.

²⁹ Pri odvodoch na sociálne poistenie vychádzame z predpokladu, že zamestnávatelia v súkromnom sektore sú povinní odvádzať aj garančné poistenie. Táto povinnosť sa na mnohé subjekty verejnej správy nevzťahuje. Z uvedeného dôvodu bude výška odvodov zamestnávateľov v súkromnom a verejnom sektore odlišná, čo vedie k potrebe označiť sadzbu odvodov indexom daného sektoru (b^s pre súkromný sektor a b^v pre verejný sektor).

4.2.3 Odvody na sociálne a zdravotné poistenie a daň z príjmov fyzických osôb

Odvody zamestnávateľov na sociálne poistenie

41. Medzi hlavné priame vplyvy nárastu minimálnej mzdy patrí aj nárast príjmov verejného rozpočtu súvisiaci s odvodmi na sociálne poistenie priamo naviazaný na predpokladaný nárast mzdových výdavkov kvôli rastu minimálnej mzdy. Vyhodnotenie dopadu zmeny úrovne minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy preto zohľadňuje aj zvýšené výdavky subjektov verejnej správy na odvody na sociálne poistenie. Tento rozpočtový vplyv sa určí ako súčin priemerného rozdielu medzi výškou odvodov z odhadovaného ročného príjmu všetkých zamestnancov vo verejnom sektore dotknutých navýšením minimálnej mzdy pred jej navýšením a po jej navýšení a počtu zamestnancov vo verejnom sektore s nižšou mzdou ako je navrhovaná minimálna mzda.^{30, 31} Konsolidovaný dopad nárastu sumy odvodov na sociálne poistenie zamestnávateľov vo verejnej správe bude nulový, nakoľko tieto výdavky subjektov verejnej správy predstavujú zároveň príjem Sociálnej poisťovne (pozri Graf 2).
42. Príjmom rozpočtu sektora verejnej správy sú aj odvody na sociálne poistenie zamestnávateľov v súkromnom sektore. Obdobne, ako v prípade zamestnávateľov pôsobiacich v sektore verejnej správy dochádza k zmene vymeriavacieho základu z dôvodu poskytnutia doplatku do úrovne novej minimálnej mzdy, ako aj nárastu niektorých mzdových zvýhodnení.
43. Doplatok do úrovne novej minimálnej mzdy v súkromnom sektore sa určí ako súčin počtu zamestnancov v súkromnom sektore s nižšou mzdou ako je navrhovaná minimálna mzda odhadnutého zo Štvrťročného výkazu o cene práce zohľadnením aj váh jednotlivých pozorovaní (dopočtových koeficientov) a výšky odvodov naviazaných na doplatok medzi priemernou mzdou týchto osôb zistenou tiež zo Štvrťročného výkazu o cene práce a navrhovanou vyššou minimálnou mzdou.³² Agregátnu sumu doplatkov v súkromnom sektore určíme pomocou (6) a (7):

$$D_{t+1,e}^s = |A_{t+1,e}^s| \cdot MW_{t+1,e} - \sum_{h \in A_{t+1,e}^s} w_{t+1,h} \quad (6)$$

$$D_{t+1}^s = \sum_{e=1}^6 D_{t+1,e}^s, \quad (7)$$

kde $D_{t+1,e}^s$ je suma doplatkov vyplatených do novej výšky minimálnej mzdy $MW_{t+1,e}$ zamestnancom v súkromnom sektore v roku $t + 1$ pôsobiacim na pozíciách so stupňom náročnosti e , $A_{t+1,e}^s$ je množina osôb zamestnaných v roku $t + 1$ so stupňom náročnosti e v súkromnom sektore, ktorých mzda

³⁰ Mzdové výpočty podľa tejto vety sú bližšie popísané v odsekoch 28-37 Manuálu.

³¹ V zmysle zákona o sociálnom poistení, zamestnávateľa, na ktorých nemôže byť vyhlásený konkurz nie sú povinne garančne poistení. Do uvedenej kategórie spadá väčšina subjektov verejnej správy, zatiaľ čo subjekty v súkromnom sektore sú spravidla garančne poistené. Podľa § 2 zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov konkurz nie je možné vyhlásiť napr. na štát, štátne rozpočtové organizácie, štátne príspevkové organizácie, štátne fondy, obce, vyššie územné celky, rozpočtové organizácie a príspevkové organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti obce a vyššieho územného celku. Tento aspekt práva sociálneho zabezpečenia však nemá vplyv na konsolidovaný dopad nárastu minimálnej mzdy, nakoľko odvody na sociálne poistenie zamestnávateľov v sektore verejnej správy majú neutrálny rozpočtový dopad.

³² Uvedený výpočet je ďalej doplnený o odhad doplatkov u zamestnancov SZČO pre ktorý používame dáta o vymeriavacom základe zo Sociálnej poisťovne.

bez doplatku nedosiahne úroveň $MW_{t+1,e}$. Ďalej, $w_{t+1,h}$ je mzda zamestnanca h patriaceho do množiny $A_{t+1,e}^S$ v roku $t + 1$ pred navýšením o doplatok do úrovne minimálnej mzdy $MW_{t+1,e}$. Pri odhade týchto hodnôt vychádzame zo Štvrťročného výkazu o cene práce za prvý kvartál bežného roka.

44. Ako je špecifikované v (6) a (7), výpočet doplatkov do výšky minimálnej mzdy v súkromnom sektore berie do úvahy aj doplatky pre zamestnancov s vyšším stupňom náročnosti práce podľa § 120 Zákonníka práce. Tieto doplatky sa týkajú zamestnancov u zamestnávateľa, u ktorého odmeňovanie nie je dohodnuté v kolektívnej zmluve. Zohľadnenie doplatkov súvisiacich s vyššou náročnosťou práce ďalej zvyšuje pozitívny dopad nárastu minimálnej mzdy na odvodové príjmy sektora verejnej správy.
45. Výška inkrementu odvodov zamestnávateľov v súkromnom sektore sa určí ako súčet rozdielu medzi výškou odvodov z odhadovaného ročného príjmu všetkých zamestnancov v súkromnom sektore dotknutých navýšením minimálnej mzdy *pred* jej navýšením a *po* jej navýšení.³³ Týmto spôsobom sa vo výpočte nárastu odvodov zohľadnia aj odvodové povinnosti súvisiace s nárastom mzdových zvýhodnení, ako aj samotného vyššieho doplatku do úrovne minimálnej mzdy.
46. Pri odhadovaní doplatkov u zamestnancov SZČO vychádzame z dát Sociálnej poisťovne o počte zamestnancov SZČO a ich vymeriavacích základoch. Analogicky k odhadom založeným na dátach zo Štvrťročného výkazu o cene práce, agregátna suma odvodov na sociálne poistenie v roku $t + 1$ naviazaná na doplatok do úrovne novej minimálnej mzdy sa určí ako súčin počtu zamestnancov SZČO s nižším vymeriavacím základom ako je navrhovaná minimálna mzda a výšky odvodov naviazaných na doplatok medzi priemerným vymeriavacím základom týchto osôb a navrhovanou novou minimálnou mzdou.

Odvody zamestnávateľov na zdravotné poistenie

47. Obdobne ako výdavky na sociálne poistenie, analýza zohľadňuje aj nárast výdavkov subjektov verejnej správy na odvody na zdravotné poistenie. Nárast výdavkov zamestnávateľov vo verejnom sektore na odvody na zdravotné poistenie sa vypočíta ako súčin priemerného rozdielu medzi výškou odvodov z odhadovaného ročného príjmu všetkých zamestnancov vo verejnom sektore dotknutých navýšením minimálnej mzdy *pred* jej navýšením a *po* jej navýšení a počtu dotknutých zamestnancov vo verejnom sektore.³⁴ Tieto výdavky subjektov verejnej správy sa do analýzy vplyvov zahrnú aj ako predpokladané príjmy zdravotných poisťovní. V nadväznosti na nárast príjmov zdravotných poisťovní predpokladá analýza aj rovnako veľký nárast výdavkov zdravotných poisťovní v prospech zdravotníckych zariadení. (pozri Graf 2).
48. Nárast výdavkov zamestnávateľov v súkromnom sektore na odvody na zdravotné poistenie sa vypočíta ako súčet rozdielu medzi výškou odvodov z odhadovaného ročného príjmu všetkých zamestnancov v súkromnom sektore dotknutých navýšením minimálnej mzdy *pred* jej navýšením a *po* jej navýšení zisteného zo Štvrťročného výkazu o cene práce. Analýza predpokladá, že nárast príjmov zdravotných poisťovní z odvodov zamestnávateľov v súkromnom sektore sa pretaví do rovnako veľkého nárastu výdavkov zdravotných poisťovní na zdravotnú starostlivosť. Z uvedeného dôvodu bude konsolidovaný dopad týchto finančných tokov na verejný rozpočet neutrálny.

³³ Mzdové výpočty podľa tejto vety sú bližšie popísané v odsekoch 28-37 Manuálu. Spôsob odhadu počtu dotknutých zamestnancov je popísaný v odsekoch 22-23.

³⁴ Mzdové výpočty podľa tejto vety sú bližšie popísané v odsekoch 28-37 Manuálu.

49. Obdobne ako zmena v odvodoch na sociálne poistenie, nárast odvodov na zdravotné poistenie zamestnávateľov-SZČO sa odhaduje z dát Sociálnej poisťovne. Použitie dát Sociálnej poisťovne pre účely odhadovania dopadu zmeny minimálnej mzdy na zamestnancov SZČO súvisí s potrebou väčšieho zastúpenia tejto skupiny zamestnávateľov v dátach na ktorých sa zakladajú prepočty podľa tohto manuálu (pozri tiež odsek 24).

Odvody zamestnancov a daň z príjmov fyzických osôb

50. Odvody na sociálne a zdravotné poistenie zamestnancov, ako aj daň z príjmov fyzických osôb naviazané na nárast minimálnej mzdy sú súčasťou príjmov sektora verejnej správy.³⁵ Suma dane z príjmu a odvodov zamestnancov vo verejnom sektore sa vypočíta ako súčin odhadovaného počtu zamestnancov, ktorí budú mať v roku $t + 1$ nárok na doplatok do výšky novej minimálnej mzdy, a priemerného rastu odvodov a daní z príjmov zamestnancov verejného sektora dotknutých nárastom minimálnej mzdy.³⁶ Pri výpočte podľa predchádzajúcej vety je nevyhnutné brať do úvahy aj odvodovú odpočítateľnú položku v zdravotnom poistení,³⁷ ako aj akékoľvek už schválené zmeny v daňovo-odvodovom systéme platné pre rok $t + 1$ (napr. zmena sadzieb, výpočtu vymeriavacieho základu a pod.).
51. Odhad nárastu dane z príjmov fyzických osôb a odvodov na sociálne a zdravotné poistenie zamestnancov v súkromnom sektore sa vypočíta, ako rozdiel medzi odhadovanými ročnými odvodmi a daňou z príjmov zamestnancov súkromného sektora dotknutých zvyšovaním minimálnej mzdy *pred* jej nárastom a *po* jej náraste. Dátovou bázou pre uvedené výpočty je Štvrťročný výkaz o cene práce a v prípade zamestnancov pracujúcich u SZČO dáta Sociálnej poisťovne o poistencoch a poistných vzťahoch.
52. Nárast odvodov zamestnancov na sociálne poistenie a dane z príjmu fyzických osôb bude mať pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy z dôvodu nárastu príjmov verejného rozpočtu. V prípade navýšenia príjmov zdravotných poisťovní z odvodov zamestnancov na zdravotné poistenie sa predpokladá aj rovnako veľký nárast výdavkov zdravotných poisťovní na zdravotnú starostlivosť. Z uvedeného dôvodu je konsolidovaný dopad nárastu odvodov zamestnancov na zdravotné poistenie rozpočtovo neutrálny.

4.2.4 Ostatné transfery naviazané na minimálnu mzdu

53. Medzi priame vplyvy zmeny výšky minimálnej mzdy zaraďujeme aj rozpočtový dopad zmeny transferov, ktorých úroveň sa v zmysle zákonov odvíja od výšky minimálnej mzdy. Ide najmä o tieto transfery³⁸:

³⁵ Dane z príjmu fyzických osôb sú podľa aktuálnej legislatívy súčasťou rozpočtu obcí a VÚC v položke 111 – Daň z príjmov fyzickej osoby.

³⁶ Mzdové výpočty podľa tejto vety sú bližšie popísané v odsekoch 28-37 Manuálu. Spôsob odhadu počtu dotknutých zamestnancov je popísaný v odsekoch 22-23.

³⁷ Podľa pravidiel platných k novembru 2020, odvodová odpočítateľná položka v zmysle §13a zákona 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 znižuje odvodové zaťaženie zamestnancov s mesačnou mzdou do výšky 570 eur.

³⁸ Zmeny v niektorých z uvedených transferov sa odhadujú pomerne jednoducho. Toto je prípad transferu na starostlivosť o vojenské hroby v prípade ktorého je jediná potrebná informácia počet vojnových hrobov. Naopak, zmena v prípade pracovnej odmeny obvinených a odsúdených závisí od rozhodnutia o aplikácii § 3 ods. 3 nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 384/2006 Z. z. V minulosti sa od implementácie uvedeného ustanovenia viackrát upustilo na základe prijatých prechodných ustanovení. Celková suma ostatných transferov závislých od výšky minimálnej mzdy môže podliehať vzhľadom na ich charakter výrazným stochastickým zmenám, ich odhady preto majú obmedzený prínos. Tvorcovia odhadu rozpočtových dopadov zmeny minimálnej mzdy podľa tohto Manuálu musia informovať používateľa

- i. transfery pre obce z titulu údržby vojnových hrobov podľa § 4 ods. 1 zákona č. 130/2005 Z. z. o vojnových hroboch,
- ii. mimoriadne odškodnenie prokurátora podľa § 169 zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení neskorších predpisov,
- iii. jednorazové odškodnenie pozostalých a rodinných príslušníkov prokurátora podľa § 175 zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení neskorších predpisov,
- iv. mimoriadne odškodnenie sudcu podľa § 112 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich v znení neskorších predpisov,
- v. jednorazové odškodnenie pozostalých a rodinných príslušníkov sudcu podľa § 113 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich v znení neskorších predpisov,
- vi. jednorazové odškodnenie podľa zákona č. 215/2006 Z. z. o odškodňovaní osôb poškodených násilnými trestnými činmi,
- vii. pracovná odmena obvinených a odsúdených podľa nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 384/2006 Z. z. o výške pracovnej odmeny a podmienkach jej poskytovania obvineným a odsúdeným v znení neskorších predpisov.

4.3 Nepriame vplyvy zmeny minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy

4.3.1 Vplyv zmeny minimálnej mzdy na príjmy rozpočtu verejnej správy z dane z pridanej hodnoty

54. Za jeden z najdôležitejších nepriamych vplyvov zmeny výšky minimálnej mzdy považujeme zmenu v konečnej spotrebe domácností, na ktorú sú naviazané dane zo spotreby. Ide najmä o daň z pridanej hodnoty, pri ktorej predpokladáme vyššie príjmy z dôvodu vyššej spotreby domácností zarábajúcich minimálnu mzdu.
55. Pre výpočet vplyvu zmeny minimálnej mzdy na príjmy rozpočtu verejnej správy z dane z pridanej hodnoty je potrebné najprv určiť odhadovanú výšku sumy doplatkov do navrhovanej minimálnej mzdy v celom hospodárstve Slovenskej republiky. Agregátna suma doplatkov do novej úrovne minimálnej mzdy v celom národnom hospodárstve (O_{t+1}) sa rovná sume doplatkov v sektore verejnej správy a v súkromnom sektore vypočítaných podľa (1)-(2b) a (6)-(7), ktorá sa ďalej navýši o odhadovaný nárast mzdových zvýhodnení (pozri odseky 34-37 Manuálu):

$$O_{t+1} = D_{t+1}^v + D_{t+1}^s + \alpha^v + \alpha^s + \beta^v + \beta^s, \quad (8)$$

kde α^v a β^v predstavujú nárasty mzdových zvýhodnení za prácu nadčas a a prácu vo sviatok, v rovnakom poradí, u zamestnancov pôsobiacich v sektore verejnej správy.

56. Všeobecný vzorec výpočtu vplyvu minimálnej mzdy na príjmy rozpočtu verejnej správy z dane z pridanej hodnoty má nasledujúci tvar:

$$H_{t+1} = (O_{t+1} - T_{t+1}^l) \cdot \eta - \frac{(O_{t+1} - T_{t+1}^l) \cdot \eta}{1 + \pi_{t+1}}, \quad (9)$$

výstupu o tých priamych dopadoch, od ktorých ich výpočet abstrahuje vzhľadom na absenciu dát, vysokú neistotu odhadu, alebo predpokladaný malý rozpočtový dopad. Zároveň, pri výpočte alternatívnych scenárov je prípustné zahrnúť aj také očakávané zmeny vo výške transferov, ktoré zatiaľ nie sú ukotvené v legislatíve, ale ktorých zmena je podporená jasnou a hodnovernou politickou deklaráciou a odôvodňovaná nárastom minimálnej mzdy.

kde $t + 1$ je rok zavedenia novej minimálnej mzdy, H_{t+1} je predpokladaná zmena vo výške príjmu rozpočtu verejnej správy v roku $t + 1$ prameniaca z nárastu výberu dane z pridanej hodnoty z dôvodu zmeny výšky minimálnej mzdy, T_{t+1}^l je suma odvodov na sociálne a zdravotné poistenie zamestnancov a dane z príjmov fyzických osôb naviazaných na doplatok do novej výšky minimálnej mzdy a na navýšenie mzdových zvýhodnení, η je marginálny sklon k spotrebe a π_{t+1} je efektívna sadzba DPH v roku $t + 1$.³⁹

57. Pre účely výpočtu týchto sekundárnych vplyvov sa v súlade s prevládajúcim názorom v odbornej literatúre predpokladá, že nízkopríjmové domácnosti vo všeobecnosti prejavujú výrazný sklon k spotrebe a naopak malý sklon k úsporám (e.g. Hefferan 1982; Alan, Atalay, a Crossley 2015). Kľúčovým predpokladom, ktorý ovplyvňuje výslednú sumu odhadu navýšenia príjmov z dane z pridanej hodnoty je parameter η , teda marginálny sklon k spotrebe domácností zarábajúcich minimálnu mzdu. Pre účely výpočtu dodatočných príjmov na dani z pridanej hodnoty predpokladáme, že marginálny sklon k spotrebe $\eta = 1$, t. j. nízkopríjmové domácnosti všetok dodatočný príjem alokujú do spotreby.
58. Z dôvodu absencie dát sekundárny pozitívny rozpočtový efekt navýšenia minimálnej mzdy na výšku príjmov zo spotrebných daní nie je súčasťou tohto výpočtu. Možno predpokladať, že pozitívny dopad nárastu minimálnej mzdy na príjmy rozpočtu verejnej správy z daní uvalených na spotrebu je preto ešte väčší, ako výsledok vypočítaný podľa (9).

Záver

59. Cieľom Manuálu pre odhad rozpočtového vplyvu nárastu minimálnej mzdy bolo spresniť spôsob výpočtu dopadu zmien minimálnej mzdy na rozpočet verejnej správy. Okrem zvolených postupov odhadovania vybraných čiastkových vplyvov sa materiál venoval aj kľúčovým dátovým zdrojom a predpokladom nevyhnutným pre realizáciu výpočtov. Prvé vydanie Manuálu vychádzalo zo stavu legislatívy a dostupných dátových zdrojov k novembru 2020. Vzhľadom na meniace sa legislatívne prostredie, ako aj na zmeny v stave dostupných dátových zdrojov vyvinú gestorské inštitúcie primerané úsilie na priebežnú aktualizáciu tohto dokumentu.

Použitá literatúra

- Alan, Sule, Kadir Atalay, a Thomas F. Crossley. 2015. "Do the Rich Save More? Evidence from Canada". *Review of Income and Wealth* 61 (4): 739–58. <https://doi.org/10.1111/roiw.12131>.
- Bassanini, Andrea, a Danielle Venn. 2007. "Assessing the Impact of Labour Market Policies on Productivity: A Difference-in-Differences Approach". OECD Publishing. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 54. https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/assessing-the-impact-of-labour-market-policies-on-productivity_122873667103.
- Belman, Dale, a Paul Wolfson. 2014. *What Does the Minimum Wage Do?* Kalamazoo, MI: Upjohn Press. https://research.upjohn.org/up_press/227.
- Betcherman, Gordon. 2014. "Labor Market Regulations: What Do We Know about Their Impacts in Developing Countries?" *World Bank Research Observer* 30 (1): 124–53. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-6819>.

³⁹ Rozdiel $O_{t+1} - T_{t+1}^l$ uvedený na pravej strane (9) je rovný sume doplatkov do novej výšky minimálnej mzdy a nárastu mzdových zvýhodnení zamestnancov očistenej o odvody zamestnancov a daň z príjmu fyzických osôb. Detaily o spôsobe výpočtu T_{t+1}^l sú uvedené v podkapitole *Odvody na sociálne a zdravotné poistenie a daň z príjmov fyzických osôb*.

- Bodnár, Katalin, Ludmila Fadejeva, Stefania Iordache, Liina Malk, Desislava Paskaleva, Jurga Pesliakaitė, Nataša Todorović Jemec, Peter Tóth, a Robert Wyszryński. 2018. "How Do Firms Adjust to Rises in the Minimum Wage? Survey Evidence from Central and Eastern Europe". *IZA Journal of Labor Policy* 7 (1): 11. <https://doi.org/10.1186/s40173-018-0104-x>.
- Bossler, Mario, a Sandra Broszeit. 2017. "Do minimum wages increase job satisfaction? Micro-data evidence from the new German minimum wage". *LABOUR* 31 (4): 480–93. <https://doi.org/10.1111/labr.12117>.
- Brochu, Pierre, a David A. Green. 2013. "The Impact of Minimum Wages on Labour Market Transitions". *The Economic Journal* 123 (573): 1203–35. <https://doi.org/10.1111/eoj.12032>.
- Cahuc, Pierre, Stéphane Carcillo, a André Zylberberg. 2014. *Labor Economics*. Druhé vydanie. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Cengiz, Doruk, Arindrajit Dube, Attila Lindner, a Ben Zipperer. 2019. "The Effect of Minimum Wages on Low-Wage Jobs". *The Quarterly Journal of Economics* 134 (3): 1405–54. <https://doi.org/10.1093/qje/qjz014>.
- Croucher, Richard, a Marian Rizov. 2012. "The Impact of the National Minimum Wage on Labour Productivity in Britain". *E-Journal of International and Comparative Labour Studies* 1 (3–4): 263–89.
- Cunningham, Wendy. 2007. *Minimum Wages and Social Policy: Lessons from Developing Countries*. Washington, D.C.: The World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/826061468142780021/Minimum-wages-and-social-policy-lessons-from-developing-countries>.
- Doucoulagos, Hristos, a T. D. Stanley. 2009. "Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis". *British Journal of Industrial Relations* 47 (2): 406–28. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8543.2009.00723.x>.
- Draca, Mirko, Stephen Machin, a John Van Reenen. 2011. "Minimum Wages and Firm Profitability". *American Economic Journal: Applied Economics* 3 (1): 129–51. <https://doi.org/10.1257/app.3.1.129>.
- Dube, Arindrajit, T. William Lester, a Michael Reich. 2016. "Minimum Wage Shocks, Employment Flows, and Labor Market Frictions". *Journal of Labor Economics* 34 (3): 663–704. <https://doi.org/10.1086/685449>.
- Dube, Arindrajit. 2019. "Impacts of minimum wages: review of the international evidence". London: HM Treasury a Department for Business, Energy & Industrial Strategy. <https://bit.ly/3fk2xBr>.
- Eurofound. 2019. "Minimum wages in 2019: Annual review". Luxembourg: Publications Office of the European Union. <http://eurofound.link/ef19028>.
- . 2020. "Minimum wages in 2020: Annual review". Luxembourg: Publications Office of the European Union. <http://eurofound.link/ef20005>.
- Eurostat. 2013. *European System of Accounts: ESA2010*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://bit.ly/3fp31pK>.
- Európsky výbor pre sociálne práva. 1998. *Závery XIV-2*. http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=XIV-2_Ob_V1-6/Ob/EN.
- Fajnzylber, Pablo. 2001. "Minimum Wage Effects Throughout the Wage Distribution: Evidence from Brazil's Formal and Informal Sectors". SSRN Scholarly Paper ID 269622. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://doi.org/10.2139/ssrn.269622>.
- Garnero, Andrea, Stephan Kampelmann, a François Rycx. 2015. "Minimum Wage Systems and Earnings Inequalities: Does Institutional Diversity Matter?" *European Journal of Industrial Relations* 21(2): 115–130.
- Gindling, Thomas (Tim), a Katherine Terrell. 2004. "Legal Minimum Wages and the Wages of Formal and Informal Sector Workers in Costa Rica". IZA Discussion Paper No. 1018. <http://ftp.iza.org/dp1018.pdf>.
- Grossmann, Jakub, Štěpán Jurajda, a Vladimír Smolka. 2019. "Dopady zvyšování minimální mzdy v letech 2013–2017 na zaměstnanost a mzdy v České republice". Praha: IDEA. IDEA Studie 4/2019. <https://bit.ly/3na000g>.
- Gyes, Guy Van, Dries Van Herreweghe, Ine Smits, a Sem Vandekerckhove. 2018. "Opposites attract? Decentralisation tendencies in the most organised collective bargaining system in Europe: Belgium in the period 2012–2016". V *Multi-employer bargaining under pressure: Decentralisation trends in five European countries*, zostavil Salvo Leonardi a Roberto Pedersini, 67–104. Brusel: ETUI.

- Harasztosi, Peter, a Attila Lindner. 2019. "Who Pays for the Minimum Wage?" *American Economic Review* 109 (8): 2693–2727. <https://doi.org/10.1257/aer.20171445>.
- Hefferan, Colien. 1982. "Determinants and Patterns of Family Saving". *Home Economics Research Journal* 11 (1): 47–55. <https://doi.org/10.1177/1077727X8201100109>.
- Kuddo, Arvo, David A. Robalino, a Michael Weber. 2015. "Balancing Regulations to Promote Jobs : From Employment Contracts to Unemployment Benefits". World Bank Working Paper 101596. Washington D.C.: The World Bank. <https://bit.ly/3cOmKhr>.
- Laporšek, Suzana, Peter F. Orazem, Matija Vodopivec a Milan Vodopivec. 2019: "Long-Term Responses to Large Minimum Wage Shocks: Sub-Minimum and Super-Minimum Workers in Slovenia." IZA Discussion Paper No. 12123.
- Leonard, Megan de Linde, T. D. Stanley, a Hristos Doucouliagos. 2014. "Does the UK Minimum Wage Reduce Employment? A Meta-Regression Analysis". *British Journal of Industrial Relations* 52 (3): 499–520. <https://doi.org/10.1111/bjir.12031>.
- Lucifora, Claudio, Abigail McKnight a Wiemer Salverda. 2005. "Low-wage employment in Europe: a review of the evidence". *Socio-Economic Review* 3(2): 259-292. <https://doi.org/10.1093/SER/mwi011>.
- Mačuha, Miroslav. 2007. "Inštitút minimálnej mzdy v širších súvislostiach", 01. október 2007. <http://www.epi.sk/odborny-clanok/Institut-minimalnej-mzdy-v-sirsich-suvvislostiach.htm>.
- Mayneris, Florian, Sandra Poncet, a Tao Zhang. 2014. "The Cleansing Effect of Minimum Wage : Minimum Wage Rules, Firm Dynamics and Aggregate Productivity in China". No. 2014–16. CEPII Research Center Working Paper. Paríž: CEPII. http://www.cepii.fr/PDF_PUB/wp/2014/wp2014-16.pdf.
- MPSVR SR. 2019. "Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu". Príloha Návrhu nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy na rok 2020. Bratislava: Úrad vlády SR. <https://rokovania.gov.sk/download.dat?id=A8E2CE6BC1834C4F90C003B38B5AA0D7-D00A1FED36AE1045DAAC2DF749C969A3>.
- Neumark, David, a Luis Felipe Munguia Corella. 2019. "Do Minimum Wages Reduce Employment in Developing Countries? A Survey and Exploration of Conflicting Evidence". Working Paper 26462. Working Paper Series. National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w26462>.
- OECD. 2019. "Minimum wages at current prices in NCU". OECD.Stat. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MW_CURP.
- . 2020. "Výstupy z OECD Taxing Wages modelu". Elektronická komunikácia medzi OECD a ISP. 4. október 2020.
- Poje, Andreja. 2019. "The introduction of a ‚monthly living wage‘ in Slovenia". Transfer: European Review of Labour and Research 25(3). <https://doi.org/10.1177/1024258919855180>
- Schmitt, John. 2013. *Why does the minimum wage have no discernible effect on employment?* Washington, D.C.: CEPR.
- Stropnik, Nada. 2019. "European Social Policy Network (ESPN) Thematic Report: In-Work Poverty in Slovenia." Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Trexima. 2020. *Informačný systém o priemerných zárobkoch: Štatistické ukazovatele zárobkov a miezd na Slovensku, 1Q/2020*. Bratislava: Trexima. <https://www.trexima.sk/wp-content/uploads/2020/06/1Q2020.pdf>.

Zoznam použitých právnych predpisov a návrhov právnych predpisov

Európska sociálna charta (revidovaná) zo dňa 3. mája 1996

zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich v znení neskorších predpisov

zákon č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších predpisov

zákon č. 311/2001 Z. z. o Zákonníku práce

zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

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

zákon č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov

zákon č. 130/2005 Z. z. o vojnových hroboch

zákon č. 215/2006 Z. z. o odškodňovaní osôb poškodených násilnými trestnými činmi

zákon č. 262/2006 Sb, zákoník práce (ČR)

nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 384/2006 Z. z. o výške pracovnej odmeny a podmienkach jej poskytovania obvineným a odsúdeným

zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde

zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Príloha č. 2 k Vyhláške štatistického úradu č. 250/2017 Z. z., ktorou sa vydáva Program štátnych štatistických zisťovaní na roky 2018 až 2020

Vyhláška štatistického úradu č. 250/2017 Z. z., ktorou sa vydáva Program štátnych štatistických zisťovaní na roky 2018 až 2020

Legislatívny proces LP/2020/276 o návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov