

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

BRATISLAVA: 10.7.2024

ČÍSLO: 121/2024

VYBAVUJE: MGR. KOVÁČ

STANOVISKO KOMISIE

(PREDBEŽNÉ PRIPOMIENKOVÉ KONANIE)

K MATERIÁLU

**NÁVRH ZÁKONA, KTORÝM SA MENÍ A DOPLŇA ZÁKON Č. 281/2015 Z. Z. O ŠTÁTNEJ SLUŽBE
PROFESIONÁLNYCH VOJAKOV A O ZMENE A DOPLNENÍ NIEKTORÝCH ZÁKONOV V ZNENÍ
NESKORŠÍCH PREDPISOV**

I. Úvod: Ministerstvo obrany Slovenskej republiky dňa 28. júna 2024 predložilo na PPK materiál: „Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov“. Materiál predpokladá negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, ktoré sú rozpočtovo zabezpečené a pozitívne sociálne vplyvy a pozitívne vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

II. Prípomienky a návrhy zmien: Komisia uplatňuje k materiálu nasledovné pripomienky a odporúčania:

K doložke vybraných vplyvov

Komisia žiada predkladateľa o správne vyznačenie charakteru predkladaného materiálu v bode 1, kde je potrebné vyznačiť, že ide o Transpozíciu / implementáciu práva EÚ a tak isto uviesť zoznam transponovaných / implementovaných predpisov.

K vplyvom na rozpočet verejnej správy

Cieľom navrhovanej novely zákona je podpora mobility vojenského personálu pri zmene miesta výkonu štátnej služby v záujme služobného úradu a kariérneho rastu profesionálneho vojaka, stabilizácia vybraných skupín profesionálnych vojakov a zvýšenie ich motivácie zotrvať v štátnej službe vernostným systémom odmeňovania ako aj podpora regrutácie. Navrhujú sa viaceré opatrenia s vplyvom na rozpočet verejnej správy, napr. zmena spôsobu vyplácania aktivačného príspevku, započítavanie prestávky na odpočinok a jedenie do služobného času, úprava zvýšenia hodnotného platu za čas trvania štátnej služby, zavedenie nároku na odmenu za získanú úroveň jazykovej spôsobilosti, úprava výšky stabilizačného príspevku a jeho diferenciacia v závislosti od miesta výkonu štátnej služby, poskytovanie preventívnej rehabilitácie formou aktívneho odpočinku a pod.

V doložke vybraných vplyvov predkladateľ označil negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy ako rozpočtovo zabezpečené. V analýze vplyvov na rozpočet verejnej správy sú kvantifikované celkové výdavky súvisiace s realizáciou návrhu zákona ako zabezpečené v rozpočte kapitoly MO SR:

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

v eurách	2024	2025	2026	2027
Výdavky celkom	0	67 572 843	67 548 797	67 566 684
v tom: MO SR	0	67 572 843	67 548 797	67 566 684
Financovanie zabezpečené v rozpočte (MO SR)	0	67 572 843	67 548 797	67 566 684
Rozpočtovo nekrytý vplyv / úspora	0	0	0	0

V bode 2.1.1. Financovanie návrhu predkladateľ uvádza, že „Vplyv na rozpočet verejnej správy bude v plnom rozsahu zabezpečený v rámci limitov rozpočtových prostriedkov pridelených kapitole štátneho rozpočtu Ministerstva obrany Slovenskej republiky na rok 2025 a roky nasledujúce. Niektoré z opatrení je možné regulovať úpravou interných predpisov, príp. vzhľadom na fakultatívny charakter niektorých ďalších opatrení, dopad na rozpočet kapitoly v konečnom dôsledku môže byť nižší.“.

Do analýzy vplyvov na rozpočet Komisia žiada dopracovať prehľadnú tabuľku s uvedením vplyvov podľa jednotlivých opatrení/titulov na mesačnej aj ročnej báze.

Komisia žiada analýzu vplyvov na rozpočet dopracovať aj o predikciu možnej odchodovosti profesionálnych vojakov do výsluhového zabezpečenia v horizonte najbližších minimálne 5 rokov s presahom na vplyv tejto odchodovosti na osobitný účet sociálneho zabezpečenia (obdobne, ako tomu bolo pri novele zákona č. 281/2015 Z. z. k 1. februáru 2020).

Do časti 2.2.4. analýzy vplyvov na rozpočet Komisia žiada doplniť aj prehľadný výpočet dopadu na rozpočet verejnej správy pri jednotlivých opatreniach. Na základe údajov a postupu uvedeného v analýze vplyvov na rozpočet nie je zrejmé, ako predkladateľ dospel ku konečnému vplyvu na rozpočet verejnej správy za jednotlivé opatrenia. K výpočtom je potrebné doplniť podrobný postup a vstupné údaje. Tiež je potrebné odôvodniť, prečo má navyšovanie stabilizačného a aktivačného príspevku (640) vplyv aj na výšku poistného (620), ako je uvedené v analýze vplyvov na rozpočet.

Komisia nesúhlasí, aby sa prestávka na odpočinok a jedenie započítavali do služobného času profesionálneho vojaka (novelizácia bod č. 33).

Odôvodnenie: Podmienky výkonu štátnej služby profesionálneho vojaka sú odlišné od podmienok výkonu štátnej služby príslušníkov iných bezpečnostných zložiek. Drvivá väčšina profesionálnych vojakov vykonáva štátnu službu v rovnomerne rozvrhnutom služobnom čase rovnako, ako aj drvivá väčšina štátnych zamestnancov, zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme alebo zamestnancov podľa Zákonníka práce. Na všetkých týchto zamestnancov sa vzťahuje ustanovenie § 91 ods. 5 Zákonníka práce, podľa ktorého sa prestávka na odpočinok a jedenie nezapočítavajú do pracovného času. Absolútne nie je možné súhlasiť s tvrdením predkladateľa uvedeným v komentári k bodu č. 2.2.4. Analýzy vplyvov na rozpočet verejnej správy: „Profesionálnym vojakom, ktorí majú rovnomerne rozvrhnutý služobný čas, nebudú aplikáciou uvedeného opatrenia vznikať nadčasy“. Nie je možné, aby zamestnancovi vznikali nadčasy z toho dôvodu, že sa mu prestávka na odpočinok a jedenie nezapočítavajú do pracovného času a toľkož nie v prípade zamestnanca s rovnomerne rozvrhnutým pracovným časom.

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

Komisia nesúhlasí s rozšírením doby trvania jednotlivých druhov štátnej služby na účely zvýšenia hodnotného platu za čas trvania štátnej služby doplnením prípravnej štátnej služby a prípravnej vojenskej služby (novelizačný bod č. 40) z toho dôvodu, že týmto krokom dôjde zároveň aj k zvýšeniu vymeriavacieho základu na dávky výsluhového zabezpečenia, čo v budúcnosti môže viesť k zvýšeným nárokom na dotáciu osobitného účtu na ich zabezpečenie. Komisia chápe, že vo veľmi krátkodobom horizonte aj toto opatrenie môže utlmiť odchodovosť profesionálnych vojakov, avšak Komisia je názoru, že vo väčšine prípadov takéto skokové zvýšenie platu len dočasne oddiali čas odchodu profesionálnych vojakov do zálohy.

Komisia nesúhlasí s návrhom zaviesť nárokovateľnú odmenu za získanú úroveň jazykovej spôsobilosti (novelizačný bod č. 41).

Odôvodnenie: Komisia je toho názoru, že povinnosť priznať profesionálnemu vojakovi odmenu za získanú úroveň jazykovej spôsobilosti v prípade, keď na jazykový kurz profesionálneho vojaka vysielal služobný úrad na náklady služobného úradu, pričom povinnosť jazykovej spôsobilosti tiež stanovuje služobný úrad, resp. veliteľ, je ne hospodárnym vynakladaním rozpočtových prostriedkov. Absolvovaním príslušného jazykového kurzu na náklady služobného úradu profesionálny vojak získava spôsobilosť, ktorú bude môcť plnohodnotne využívať vo svoj prospech aj po skončení služobného pomeru, preto Komisia nevidí reálne opodstatnenie poskytovať mu za to ešte aj odmenu.

Komisia nezavádzať opatrenia na zvyšovanie príjmu vojaka, ako sú zmena percentuálneho zvýšenia hodnotného platu za počet odslúžených rokov v niektorých rokoch, zvýšenie stabilizačného príspevku, zvýšenie plátov kadetov a systém zapožičania hodností pre kadetov. Platy vojakov sú v porovnaní s inými silovými zložkami aj priemernou mzdou vysokoškolsky vzdelaného obyvateľstva vyššie. Zvyšovanie plátov vojakov môže vytvoriť tlak na zvyšovanie plátov príslušníkov odmeňovaných podľa zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov. Zároveň nie je preukázané, že problém s udrzaním vojenského personálu či nízkym náborom súvisí s výškou plátov. Navýšenie plátov v roku 2020 spôsobilo vyšší počet prihlášok do ozbrojených síl SR, počet prijatí bol ale približne rovnaký ako v roku 2019. Zvyšovanie plátov zároveň môže motivovať vojakov s nárokom na výsluhový dôchodok, ktorým sa pre základ výpočtu dôchodku používa najlepšia mzda za posledných 10 rokov alebo priemer niekoľkých rokov, na odchod do výsluhového dôchodku po zvýšení plátov.

Komisia žiada sprístupniť MF SR údaje MO SR potrebné pre vyčíslenie dlhodobého vplyvu na rozpočet verejnej správy. Navrhované opatrenia budú mať kumulovaný dopad na rozpočet verejnej správy v budúcnosti. Napríklad navrhovaná zmena koeficientov pre zvýšenie hodnotného platu za výsluhu rokov zapríčiní, že plat vojaka bude po 20 rokoch vyšší o 11 p. b. oproti súčasnej úprave zákona. Je preto potrebné vyčíslieť aj dlhodobý dopad na rozpočet verejnej správy založený na vekovej štruktúre vojakov. Komisia žiada sprístupniť anonymizované údaje o súčasných zamestnancoch, počte odslúžených rokov, ich príjme (rozdeleného na kategórie 610, 620 a 640) a hodnosti.

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

Analýzu vplyvov na rozpočet Komisia žiada prepracovať v nadväznosti na uvedené pripomienky.

K sociálnym vplyvom

Komisia považuje za potrebné doplniť analýzu sociálnych vplyvov predloženého návrhu zákona o zhodnotenie návrhu na skrátenie služobného času profesionálneho vojaka započítaním prestávky na odpočinok a jedenie do tohto služobného času (bod 33 - § 102 ods. 3); návrhu na zvýšenie nároku dodatkovej dovolenky na desať služobných dní profesionálnemu vojakovi po skončení jeho vyslania mimo územia Slovenskej republiky na účely humanitárnej pomoci, mierovej pozorovateľskej misie, vojenskej operácie, plnenia záväzku z medzinárodnej zmluvy o spoločnej obrane proti napadnutiu, ďalšej spolupráce so zahraničnými ozbrojenými silami v súlade s medzinárodným právom alebo vojenského cvičenia (body 34 až 36 - § 112 ods. 1 až 3) a návrhu na rozšírenie okruhu profesionálnych vojakov, ktorým možno poskytnúť preventívnu rehabilitáciu, a to o profesionálnych vojakov v dočasnej štátnej službe, ktorí v kalendárnom roku, v ktorom sa má poskytnúť preventívna rehabilitácia, dosiahnu najmenej vek 45 rokov (bod 37 - § 126). Hodnotenie sociálnych vplyvov uvedených opatrení je potrebné vykonať v bode 4.2 analýzy sociálnych vplyvov (prístup k zdrojom, právam, tovarom a službám), a to tak, aby bol zrejmý opis navrhovaného opatrenia s pozitívnym resp. negatívnym sociálnym vplyvom, kvalitatívne a tiež kvantitatívne zhodnotenie jeho vplyvu pri porovnaní predloženého návrhu opatrenia so súčasným (nielen právnym) stavom a uvedená špecifikácia dotknutých skupín.

K vplyvom na manželstvo, rodičovstvo a rodinu

Komisia predkladateľovi, aby v súlade s Jednotnou metodikou na posudzovanie vybraných vplyvov doplnil v závere predkladacej správy text, že predkladaný materiál má vplyv na manželstvo, rodičovstvo a rodinu, pretože predložený materiál označený ako „Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o štátnej službe profesionálnych vojakov“ môže mať pozitívny vplyv na manželstvo, rodičovstvo a rodinu, najmä v kontexte obsahových zmien vzťahujúcich sa najmä

na

- a) možnosť zapožičania vyššej vojenskej hodnosti profesionálnemu vojakovi v prípravnej štátnej službe študujúcemu na vojenskej vysokej škole
- b) úpravu zvýšenia hodnotného platu za čas trvania štátnej služby
- c) zavedenie nároku na odmenu za získanú úroveň jazykovej spôsobilosti
- d) vyplatenie aktivačného príspevku (jednorazovo)
- e) úpravu výšky stabilizačného príspevku a jeho diferenciáciu

Vyššie uvedené opatrenia budú mať nepochybne za následok zvýšenie príjmu rodiny a tiež príjmu domácnosti. Samotné zvýšenie hmotného zabezpečenia rodiny predstavuje vyšší predpoklad pre stabilitu rodinného prostredia a pre samotný výkon rodičovských práv a povinností. Ekonomické dôvody predstavujú najčastejší dôvod, prečo partneri/snúbenci/manželia odkladajú tehotenstvo ženy. Taktiež platí, že vyšší príjem rodiny môže predstavovať zmenšenie prekážok pre dosiahnutie želaného počtu detí. Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o štátnej službe profesionálnych vojakov má jednoznačne pozitívny vplyv na finančné podmienky rodiny tým, že zlepšuje finančnú situáciu rodín a tiež prispieva k pozitívnej zmene v rodinnom prostredí. Ide predovšetkým o:

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

- materiálne zabezpečenie rodiny a materiálnu stabilitu rodiny, kedy vyššie finančné ohodnotenie profesionálneho vojaka umožňuje využiť finančné prostriedky na pokrytie spoločných rodinných, prípadne voľnočasových aktivít s deťmi, čo upevňuje stabilitu rodiny a má vplyv na výchovu vlastných detí,
- finančné prostriedky, ktoré zostanú rodinám s deťmi môžu následne využiť na financovanie špecifických potrieb detí ako sú vzdelávacie aktivity alebo na iné potreby detí a rodiny,
- množstvo času a príležitosti pre rodičov alebo pre deti na realizáciu rodinného života, čo má pozitívny vplyv na posilňovanie väzieb medzi členmi rodiny,
- znižovanie konfliktov v rodinách, ktorých zdroj spočíva v nepriaznivej finančnej situácii,
- nepriamy pozitívny vplyv na demografický rast spoločnosti tým, že zlepšuje finančné podmienky pre rodiny, čo môže vytvárať priaznivejšie podmienky pre rozhodnutie založiť si rodinu a/alebo mať viac detí,
- nepriamu podporu obnovy rodiny alebo záchranu rodiny (v dôsledku zlepšenej finančnej situácie v rodine).

Komisia predkladateľovi navrhuje, aby vyčíslil, prípadne určil aký je počet profesionálnych vojakov, ktorí majú založené rodiny alebo sa starajú o dieťa a zároveň Komisia odporúča predkladateľovi, aby identifikoval v doložke vybraných vplyvov v bode 9. pozitívne vplyvy na manželstvo rodičovstvo a rodinu a vypracoval príslušnú analýzu vplyvov na manželstvo rodičovstvo a rodinu, ktorá je povinnou súčasťou predkladaného materiálu. Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu Komisia odporúča zhodnotiť najmä v bodoch 8.1.1, 8.1.3, 8.1.4, 8.1.5., 8.2.1, 8.2.2., 8.3.1., 8.3.2 a 8.7.1.

III. Záver: Stála pracovná komisia na posudzovanie vybraných vplyvov vyjadruje

nesúhlasné stanovisko

s materiálom predloženým na predbežné pripomienkové konanie s odporúčaním na jeho dopracovanie podľa pripomienok v bode II.

IV. Poznámka: Predkladateľ zapracuje pripomienky a odporúčania na úpravu uvedené v bode II a uvedie stanovisko Komisie do doložky vybraných vplyvov spolu s vyhodnotením pripomienok.

Nesúhlasné stanovisko Komisie neznamena zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu. Stanovisko Komisie slúži ako podklad pre informované rozhodovanie vlády Slovenskej republiky a ďalších subjektov v rámci schvaľovacieho procesu. Predkladateľ má možnosť dopracovať materiál podľa pripomienok a zaslať ho na opätovné schválenie Komisie, ktorá môže následne zmeniť svoje stanovisko.

JUDr. Martin Semanco
predseda Komisie