

ZÁKON

ze dne.....2018,

kterým se mění zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění zákona č. 10/1993 Sb., zákona č. 15/1993 Sb., zákona č. 161/1993 Sb., zákona č. 324/1993 Sb., zákona č. 42/1994 Sb., zákona č. 241/1994 Sb., zákona č. 59/1995 Sb., zákona č. 149/1996 Sb., zákona č. 48/1997 Sb., zákona č. 127/1998 Sb., zákona č. 29/2000 Sb., zákona č. 118/2000 Sb., zákona č. 258/2000 Sb., zákona č. 492/2000 Sb., zákona č. 138/2001 Sb., zákona č. 49/2002 Sb., zákona č. 176/2002 Sb., zákona č. 424/2003 Sb., zákona č. 437/2003 Sb., zákona č. 455/2003 Sb., zákona č. 53/2004 Sb., zákona č. 438/2004 Sb., zákona č. 438/2004 Sb. (část), zákona č. 123/2005 Sb., zákona č. 381/2005 Sb., zákona č. 413/2005 Sb., zákona č. 545/2005 Sb., zákona č. 62/2006 Sb., zákona č. 117/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 214/2006 Sb., zákona č. 264/2006 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 306/2008 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 285/2009 Sb., zákona č. 362/2009 Sb., zákona č. 73/2011 Sb., zákona č. 138/2011 Sb., zákona č. 298/2011 Sb., zákona č. 329/2011 Sb., zákona č. 369/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 401/2012 Sb., zákona č. 500/2012 Sb., zákona č. 11/2013 Sb., zákonného opatření Senátu č. 342/2013 Sb., zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb., zákona č. 109/2014 Sb., zákona č. 250/2014 Sb., zákona č. 267/2014 Sb., zákona č. 200/2015 Sb., zákona č. 145/2017 Sb., zákona č. 183/2017 Sb. a zákona č. 297/2017 Sb., se mění takto:

1. V § 3 odst. 4 se slova „ , nejméně však z minimálního vyměřovacího základu, není-li dále stanoveno jinak“ zrušují.
2. V § 3 se odstavec 6 zrušuje.
Dosavadní odstavce 7 až 12 se označují jako odstavce 6 až 11.
3. V § 3 se odstavce 7 až 9 včetně poznámek pod čarou 12 až 16 zrušují.
Dosavadní odstavce 10 a 11 se označují jako odstavce 7 a 8.
4. V § 3 odst. 8 se věta poslední zrušuje.

Čl. II
Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2019.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

Zhodnocení platné právní úpravy

Stanovení minimálního vyměřovacího základu demotivuje jak zaměstnance, tak především zaměstnavatele, k uzavírání pracovních poměrů na zkrácený úvazek, a vede k obcházení povinnosti hradit doplatek do minimálního vyměřovacího základu prostřednictvím sjednávání dohod o provedení práce.

Podle Eurostatu byla v roce 2016 Česká republika v zaměstnávání na částečný úvazek na 25. místě mezi zeměmi EU. Stejně nebo hůře skončilo pouze Chorvatsko, Bulharsko a Maďarsko. Podíl pracovníku ve věkové skupině 20 – 64 let zaměstnaných na částečný úvazek byl v roce 2016 v České republice 5,6 %.

Důvodem je nedostatečná motivace zaměstnavatelů a zaměstnanců samotných k tomu, aby vstupovali do pracovněprávních vztahů na zkrácený úvazek. Minimální výše povinných odvodů na zdravotní pojištění je stejně vysoká pro zaměstnance na plný úvazek i na částečný úvazek. U zaměstnanců na zkrácený úvazek, jejichž vyměřovací základ je nižší, než minimální vyměřovací základ, platí povinnost doplatit zdravotní pojišťovně prostřednictvím svého zaměstnavatele pojistné ve výši 13,5 % z rozdílu těchto základů. To způsobuje finanční zátěž na straně zaměstnanců a zároveň administrativní zátěž na straně zaměstnavatelů. Tím dosavadní znění zákona fakticky odráží obě strany trhu práce od uzavírání pracovních poměrů na zkrácený úvazek. V této souvislosti můžeme připomenout také skutečnost, že je ČR pravidelně kárána ze strany mezinárodních expertů a organizací za příliš vysoké zdanění (resp. zatížení odvody) nízkých mezd a platba zdravotního pojistného má na tom největší vinu.

Z podstatné části se tato situace týká zaměstnanců, jejichž pracovní kapacita je nějakým způsobem objektivně limitována – zdravotním (tělesným, smyslovým nebo mentálním) handicapem, péčí o nezletilé děti, stářím apod. Toto znevýhodnění bylo částečně kompenzováno v dosavadním znění zákona v ustanovení § 3 odst. 8, které stanovilo výjimky z minimálního vyměřovacího základu (okruh osob, na které se minimální vyměřovací zásah nevztahuje). Dle názoru předkladatelů zákona okruh těchto osob, resp. podmínky pro osvobození od minimálního vyměřovacího základu byly vymezeny tak restriktivně, že je nesplňovaly určité kategorie osob, které by na trhu práce a zejména s ohledem na sjednávání zkrácených úvazků neměly být znevýhodněny, naopak, jejich zaměstnávání, byť dosahují nízkých příjmů, by mělo být celospolečensky podporováno. Jedná se zejména o rodiče nezletilých dětí, kteří se chtějí vrátit po mateřské nebo rodičovské dovolené do pracovního procesu, a dosavadní zákonná podmínka, aby dítě nebylo umístěno v mateřské školce po dobu, která nepřevyšuje čtyři hodiny denně, je těžko reálně splnitelná. Formulace této podmínky jako denní normy je poměrně rigidní, v praxi téměř nesplnitelná, a řada rodičů tak

toto zákonodárcem zamýšlené zvýhodnění nemůže využít. I kdyby matka, která se o dítě předškolního věku stará, pracovala pouze na poloviční úvazek tj. 4 hodiny denně, limit umístění dítěte na maximálně 4 hodiny denně v mateřské školce jí neumožňuje časovou kapacitu 4 hodin souvislé nepřetržité práce denně.

V souvislosti s navrhovaným zrušením minimálního vyměřovacího základu u zaměstnanců v rámci systému veřejného zdravotního pojištění je nutné zdůraznit, že podle právní úpravy pojistného na sociální pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, v platném znění) minimální vyměřovací základ neplatí a pojistné se vypočítává z reálně dosaženého výdělku.

Podle současné platné právní úpravy v zákoně o pojistném na veřejné zdravotní pojištění u zaměstnanců je vyměřovacím základem úhrn příjmů ze závislé činnosti, které jsou předmětem daně z příjmů fyzických osob podle zákona o daních z příjmů a které mu zaměstnavatel zúčtoval v souvislosti se zaměstnáním. Minimálním vyměřovacím základem u zaměstnanců je stanovená minimální mzda. Od 1. ledna 2018 došlo po roce opět k jejímu zvýšení, a to z částky 11 000 Kč na 12 200 Kč. Navrhovaná změna se proto týká těch, jejichž skutečný výdělek na zkrácený úvazek činí částku 12 200 Kč a nižší. Současná právní úprava v praxi často vede ke sjednávání dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, nejčastěji dohody o provedení práce, z níž pojistné na veřejné zdravotní pojištění není odváděno žádné. Z toho vyplývá, že ustanovení o minimálním vyměřovacím základu se tím stalo prakticky neefektivní a zbytečné. Ve svém důsledku poškozuje zaměstnance jako slabší stranu pracovněprávního vztahu, jehož pracovněprávní ochrana v případě pracovního poměru (byť na zkrácený úvazek) je jednoznačně vyšší než v případě dohody o provedení práce. Dohoda o provedení práce je navíc limitována ročním rozsahem 300 hodin a není to právní institut, systematicky určený k naplnění trvalého pracovního vztahu.

Principy navrhované právní úpravy

Navrhovaná novelizace vypouští ze zákona ustanovení o minimálním vyměřovacím základu u zaměstnanců a na něj navazující ustanovení. U osob samostatně výdělečně činných minimální vyměřovací základ zůstává. Nově tedy bude vyměřovací základ činit vždy skutečně dosažený příjem a zaměstnavatel nebude povinen odvádět za zaměstnance s vyměřovacím základem, který je nižší než dosavadní tzv. minimální vyměřovací základ, rozdíl pojistného.

Účelem a smyslem navrhované právní úpravy je odstranit znevýhodnění zkrácených úvazků a umožnit tak především skupinám osob, které jsou určitým způsobem limitované v možnosti vykonávat práci na plný úvazek a dosahovat příjmu, který by přesáhl minimální mzdu, využití zkrácených úvazků. Mezi tyto osoby patří zejména rodiče navracející se do pracovního procesu po mateřské nebo rodičovské dovolené, kteří se do značné míry vedle práce věnují péči o děti.

Pojistné bude u zaměstnanců nově činit částku vypočtenou ze skutečně dosažených příjmů, což odstraní znevýhodnění práce na částečný úvazek v oblasti zdravotního pojištění.

Nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí

Náklady na státní rozpočet se odhadují v řádu stovek miliónů korun. Na rozpočty krajů a obcí nebude mít novela dopad. Výpadek příjmů systému veřejného zdravotního pojištění plynoucí z navrhovaného zrušení minimálního vyměřovacího základu nelze explicitně zjistit (Ministerstvo financí ČR údaj o výši částky doplácené za zaměstnance z rozdílu minimálního vyměřovacího základu a skutečného vyměřovacího základu nedisponuje) a ani jej nelze spolehlivě stanovit, když lze předpokládat, že chybějící doplatek pojistného z rozdílu minimálního vyměřovacího základu a skutečného vyměřovacího základu bude eliminován (zcela vykompenzován) zvýšeným příjmem pojistného z uzavřených pracovních poměrů na zkrácený úvazek. Očekávaným důsledkem novely je právě uzavírání pracovních poměrů na zkrácený úvazek i v těch případech, kdy v současnosti uzavírány nebyly (a výdělek byl pokryt uzavřením dohody o provedení práce na odměnu nepřevyšující 10.000,- Kč měsíčně, z níž pojistné na veřejné zdravotní pojištění není odváděno žádné).

Při odhadu dopadů navrhované změny je nutno vzít v úvahu, že stávající právní úprava:

- a) vedla zaměstnavatele a zaměstnance k tomu, aby se zcela vyhýbali povinným odvodům na zdravotní pojištění uzavíráním pracovněprávního vztahu mezi sebou na základě Dohody o provedení práce, která není zatížena povinnými odvody na zdravotní pojištění, nepřesahuje-li měsíční výdělek na základě takové dohody částku 10.000,- Kč. S ohledem na to, že navrhovaná změna zákona se týká osob, jejichž výdělek na částečný úvazek nedosahuje minimální mzdy, je skutečnost uvedená v předchozí větě velmi podstatná a znamená, že navrhovaná změna se podstatně nedotkne výše vybraného pojistného na veřejné zdravotní pojištění;
- b) demotivovala zaměstnavatele a zaměstnance k návratu do práce po rodičovské dovolené, a naopak podporovala absenci výdělečné činnosti rodičů, zejména matek, po dosažení 3 let dítěte (po skončení rodičovské dovolené), s čímž byl spojen vznik jejich nároků na dávky ze systému státní sociální podpory. Tím, že souhrn rozhodných příjmů rodiny (společně posuzovaných osob) by se zvýšením počtu částečných úvazků zvýšil, mohlo by to mít pozitivní dopad ve smyslu ušetření výdajů státu ze systému státní sociální podpory.

Soulad s ústavním pořádkem a mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy ČR

Předložený návrh není v rozporu s ústavním pořádkem ani s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy ČR.

Zvláštní část

K čl. I

K čl. I bod 1

Stávající znění § 3 odstavce 4 zakotvovalo do zákona minimální vyměřovací základ.

Navrhované znění minimální vyměřovací základ vypouští.

K čl. I bod 2

Stávající znění § 3 odstavce 6 stanovilo, že minimálním vyměřovacím základem je minimální mzda.

Navrhované znění logicky navazuje na legislativní záměr minimální vyměřovací základ ze zákona vypustit.

K čl. I bod 3

V ustanoveních § 3 odst. 8, 9 a 10 byla v dosavadním znění zákona rozvedena právní úprava minimálního vyměřovacího základu.

Navrhované znění logicky navazuje na legislativní záměr minimální vyměřovací základ ze zákona vypustit.

K čl. I bod 4

Vypuštění textu části ustanovení § 3 odst. 12, nově odst. 8, logicky navazuje na vypuštění minimálního vyměřovacího základu ze zákona.

K čl. II

Účinnost zákona se navrhuje stanovit dnem 1. ledna 2019.

V Praze dne 27. dubna 2018

Předkladatelé:

Markéta Pekarová Adamová, v. r.

Věra Kovářová, v. r.

Vít Kaňkovský, v. r.

Miroslav Kalousek, v. r.

Vlastimil Válek, v. r.

Dominik Feri, v. r.

František Vácha, v. r.

Petr Gazdík, v. r.

Vít Rakušan, v. r.

Jan Farský, v. r.

Petr Pávek, v. r.

Jana Krutáková, v. r.