

Hĺbkové ex post hodnotenie vybraných regulácií pôsobiacich v podnikateľskom prostredí - formulár

Spracovateľ: Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, odbor zlepšovania podnikateľského prostredia

Gestor/gestori právneho predpisu: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej ako „MPSVR SR“ alebo „gestor“)

Názov právneho predpisu/právnych predpisov: Zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a o nelegálnom zamestnávaní v znení neskorších predpisov (zákon o inšpekcii práce)

Lokalizácia: § 6 ods. 1 písm. a)

Účinnosť: 01. 07. 2006

Regulácia, ktorá je predmetom ex post hodnotenia: Regulácia č. 192

Rozšírenie kompetencie Národného inšpektorátu práce (NIP) o kontrolu odborného aspektu vo vzťahu k inšpektorátom práce

Špecifikácia¹:

- Internetový odkaz na legislatívny proces hodnoteného právneho predpisu na portáli Slov-Lex:

- Internetový odkaz na číslo parlamentnej tlače hodnoteného právneho predpisu:
<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=3&CPT=1342>

Hĺbkové ex post hodnotenie:

- ☒ regulácie/regulácií jedného právneho predpisu
- ☐ navzájom súvisiacich regulácií vo viacerých právnych predpisoch

Ex post hodnotenie vykonané k: 30. 6. 2025

¹ Informácie sa neuvádzajú, ak bola hodnotená úprava predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015. Pred týmto dátumom neexistovala povinnosť vypracovať Analýzu vplyvov na podnikateľské prostredie.

9.1 Základné informácie k hodnotenej regulácii

9.1.1 Opis regulácie a jej pôsobenia:
Národný inšpektorát práce (ďalej ako „NIP“) riadi a kontroluje regionálne inšpektoráty práce a podieľa sa na výchove a odbornom vzdelávaní zamestnancov inšpektorátov práce. Zjednocuje taktiež ich pracovné metódy a určuje ich organizačnú štruktúru. V praxi sa však ukazuje, že medzi jednotlivými inšpektorátmi existujú rozdiely v prístupe. Podnikatelia, ktorí prevádzkujú svoje činnosti vo viacerých regiónoch, často čelia situácii, že pri kontrolách dostanú rozdielne výstupy, aj keď vo všetkých prevádzkach dodržiavajú rovnaké interné pravidlá a postupy. Tento nesúlad v praxi naznačuje, že jednotlivé inšpektoráty môžu vykonávať kontrolnú činnosť rozdielnym spôsobom, čo vedie k právnej neistote a zvyšuje administratívnu záťaž pre zamestnávateľov.
9.1.2 Znenie podnetu z podnikateľského prostredia (ak je k dispozícii)
Podľa § 6 ods. 1 písm. a) NIP riadi a kontroluje regionálne inšpektoráty práce, zjednocuje a racionalizuje pracovné metódy inšpektorátov práce a určuje organizačnú štruktúru inšpektorátov práce. Predmetom ex post hodnotenia regulácie je prehodnotenie kompetencie Národného inšpektorátu práce v oblasti kontroly odborných aspektov inšpekcie práce, inšpekčných úkonov a ostatných úkonov činnosti inšpektorátov práce a precizácia rozsahu kontroly NIP ako nadriadeného orgánu v súčasnom znení ustanovenia. NIP vo svojej právomoci by mal byť zodpovedný aj za kontrolu odbornej časti inšpektorátov práce.
9.1.3 Identifikácia dotknutých subjektov:
Ex ante: V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, keďže právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť identifikované subjekty, pri ktorých sa predpokladalo, že ich bude regulácia ovplyvňovať. Ex post: Dotknutými subjektmi sú všetky podnikateľské subjekty, keďže prax ukazuje, že jednotlivé krajské inšpektoráty práce rozdielne vyhodnocujú rovnaké alebo obdobné situácie pri kontrolách. V dôsledku toho sa stáva, že ten istý právny problém je v rôznych krajoch posúdený odlišne - aj v prípadoch, keď ide o rovnakého zamestnávateľa pôsobiaceho cez rôzne organizačné jednotky alebo dcérske spoločnosti. Aktuálny počet podnikateľských subjektov na Slovensku je 683 937.
9.1.4 Identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy (ak bola vykonaná):
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť identifikovaný vplyv na podnikateľské prostredie z ex ante fázy.

9.2 Vyčíslenie dopadu na podnikateľské prostredie – porovnanie predpokladaných (ex ante) a skutočných (ex post) nákladov právneho predpisu²

Tabuľka č. 1: Výpočet skutočných vplyvov regulácie/regulácií (ex post) a ich porovnanie s predpokladanými vplyvmi (ex ante) (údaje sú uvedené po vyplnení Kalkulačky nákladov podnikateľského prostredia pre ex post hodnotenie uvedenú v prílohe č. 9b jednotnej metodiky):

EX POST								EX ANTE ³	EX POST – EX ANTE
Poradové číslo regulácie	Stručný a zrozumiteľný opis regulácie	Lokalizácia	Účinnosť právneho predpisu/regulácie	Kategória dotk. subjektov	Počet subjektov v dotk. kategórii	Náklady na 1 podnik. v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Náklady na kategóriu dotk. subjektov v €	Rozdiel v nákladoch na kategóriu dotk. subjektov v €
192	Rozšírenie kompetencie Národného inšpektorátu práce (NIP) o kontrolu odborného aspektu vo vzťahu k inšpektorátom práce	§ 6 ods. 1 písm. a)	01.07.2006	Subjekty kontrolované inšpektorátmi práce rôznych regiónov	683 937	-	-	-	-

² Kalkulácia nákladov sa uvádza pre každé hodnotené ustanovenie právneho predpisu, v prípade kalkulácie pre celý právny predpis ako celok je táto skutočnosť uvedená v lokalizácii.

³ Ex ante časť sa nevypĺňa, ak je regulácia zaradená do Registra ex post podľa bodu 10.3. písm. d) jednotnej metodiky a jej hodnotená úprava bola predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015.

Doplňujúce informácie k spôsobu výpočtu vplyvov jednotlivých regulácií na náklady podnikateľského prostredia a vysvetlenie rozdielu kvantifikácií ex post a ex ante

9.2.1 Spôsob vypočítania vplyvov na podnikateľské prostredie:
Ex ante náklady: V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, a teda neboli ani vypočítané vplyvy na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť spôsob vypočítania predpokladaných vplyvov na podnikateľské prostredie. Ex post náklady: Regulácia dotknutým subjektom nespôsobuje priamu ekonomickú škodu, no prináša administratívne náklady spojené s výkladom právnych predpisov, analýzou požiadaviek inšpektorátov a úpravou interných procesov. Hoci nejde o výrazné finančné zaťaženie, ide o časovo náročnú agendu vyžadujúcu odborné a právne kapacity. Spomínaná agenda sa prípad od prípadu líši a z toho dôvodu nedokážeme určiť náklady, ktoré aktuálne regulácia podnikateľským subjektom spôsobuje.
9.2.2 Zdroj početnosti (vrátane internetového odkazu na konkrétne štatistiky, ak sú dostupné na internete):
Zdrojom početnosti je Monitoring MSP, ktorý spracovala SBA.
9.2.3 Dôvod rozdielu medzi predpokladanými nákladmi regulácie (ex ante) a zistenými skutočnými nákladmi (ex post) (ak vznikol):
V ex ante fáze analýza vplyvov nebola vykonaná z dôvodu, že hodnotená regulácia bola predložená do legislatívneho procesu pred 1. aprílom 2015. Rozdiel medzi predpokladanými nákladmi regulácie (ex ante) a zistenými skutočnými nákladmi (ex post) preto nebolo možné vyčíslit'/určiť dôvod jeho vzniku.
9.2.4 Dôvod vzniku nepredpokladaných nákladov v ex ante fáze:
V ex ante fáze nebola vypracovaná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, pretože právny predpis bol prijatý pred 1. aprílom 2015. Z uvedeného dôvodu nie je možné uviesť náklady nepredpokladané v ex ante fáze.

9.3 Ex post konzultácie s podnikateľskými subjektami a gestorom právneho predpisu

9.3.1 Účastníci, forma, termíny a časový rozsah ex post konzultácií:		
GESTOR PRAVNEHO PREDPISU – Zúčastnení zástupcovia: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej rodiny, sekcia práce, odbor ochrany práce		
PODNIKATELSKÉ SUBJEKTY:		
<u>Cielené konzultácie:</u>		
Oslovené subjekty (obchodné meno, IČO): Slovenská asociácia palivového priemyslu a obchodu (ďalej ako „SAPPO“) Tate & Lyle Boleraz, s. r. o. VOLKSWAGEN SLOVAKIA, a.s.	Zúčastnené subjekty: Áno ☒ Nie ☐ Áno ☒ Nie ☐ Áno ☒ Nie ☐	
Forma a termín vykonania konzultácií:		
Oslovené subjekty: SAPPO Tate & Lyle Boleraz, s. r. o. VOLKSWAGEN SLOVAKIA, a. s.	Forma: osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐ osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐ osobne/online ☒ dotazník/e-mail ☐	Dátum vykonania: 14. 05. 2025 14. 05. 2025 14. 05. 2025
<u>Verejné konzultácie:</u>		
Trvanie verejných konzultácií: od 27. 03. 2025 do 09. 04. 2025		
Forma a termín vykonania konzultácií:		
Do verejných konzultácií sa nezapojili žiadne ďalšie podnikateľské subjekty.		

9.3.2 Vyjadrenie podnikateľských subjektov k regulácií:

- vznesené pripomienky voči zneniu regulácie,
- konkrétne problémy regulácie alebo prekážky, ktoré regulácia spôsobuje v praxi.

Zástupcovia podnikateľského sektora poukázali na výrazné rozdiely v postupoch jednotlivých krajských inšpektorátov práce pri výkone inšpekcie alebo kontroly rovnakých oblastí pracovného práva či bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Tento problém sa naplno prejavuje najmä v prípade podnikateľov, ktorí vlastní viacero prevádzok rozmiestnených v rôznych častiach Slovenska. Každá z týchto prevádzok spadá pod právomoc iného krajského inšpektorátu práce, čo v praxi znamená, že hoci ide o rovnaký predmet kontroly, jednotlivé inšpektoráty často uplatňujú rozdielne interpretačné prístupy, metodiky a požiadavky.

Tento nesúlad v praxi spôsobuje značnú právnu neistotu, administratívnu záťaž a môže viesť k nerovnakému zaobchádzaniu s podnikateľmi. Podnikatelia upozornili, že takýto nekoordinovaný a nesynchronný výkon kontrolnej činnosti nie je len prejavom nedostatočnej jednotnosti vo výklade právnych predpisov, ale zároveň oslabuje dôveru v inštitucionálnu predvídateľnosť a konzistentnosť výkonu verejnej správy.

Z pohľadu podnikateľov by bolo vhodné zabezpečiť šandardizáciu postupov medzi jednotlivými inšpektorátmi práce, napríklad prostredníctvom vydania metodických usmernení, centrálného dohľadu alebo pravidelnej koordinácie medzi jednotlivými regionálnymi zložkami inšpektorátu. Cieľom by malo byť zabezpečenie jednotného, spravodlivého a transparentného prístupu voči všetkým subjektom na trhu bez ohľadu na geografickú lokalitu ich pôsobenia.

9.3.3 Vyjadrenie gestora k:

- dôvodu vzniku právneho predpisu / regulácie, opis problému, ktorý má riešiť,
- výsledku pôsobenia regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- plneniu cieľa regulácie vo vzťahu k riešenému problému,
- vzniku nepredvídateľných vplyvov (ak sa vyskytli),
- podnetu z podnikateľského prostredia,
- vzneseným pripomienkam podnikateľských subjektov k zneniu regulácie a pôsobeniu v praxi.

Gestor uviedol, že v tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že osoby uchádzajúce sa o funkciu inšpektora práce absolvujú odbornú prípravu, ktorú systematicky zabezpečuje NIP. Tento orgán je zodpovedný za ich odborné vzdelávanie, preškoľovanie aj metodickú podporu.

Dôležitým východiskovým rámcom pri výkone inšpekcie je Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o inšpekcii práce v priemysle a v obchode č. 81 z roku 1947 (ďalej iba „dohovor“). V článku 3 ods. 2 tohto dohovoru sa osobitne zdôrazňuje požiadavka nezávislosti inšpektora pri výkone jeho kontrolnej činnosti. Táto zásada je premietnutá aj do slovenského právneho poriadku, konkrétne do § 7 ods. 12 zákona o inšpekcii práce, kde sa explicitne stanovuje, že inšpektor práce je pri výkone inšpekcie nezávislý.

Z uvedeného dôvodu gestor upozornil, že určitá miera odlišnosti v prístupe jednotlivých inšpektorov môže vyplývať práve z princípu ich nezávislosti. Zároveň však platí, že cieľom NIP je zabezpečiť metodickú jednotnosť a odbornosť výkonu inšpekcie naprieč všetkými krajskými inšpektorátmi, a to prostredníctvom metodických pokynov, školení a odborného usmerňovania. Pokiaľ ide o prípadné výhrady voči práci konkrétnych inšpektorov alebo podozrenie na nesprávne posúdenie skutkového stavu, podnikateľské subjekty majú možnosť podať sťažnosť alebo využiť inštitút odvolania. Odvolacím orgánom vo veciach správneho konania je taktiež NIP, ktorý tieto podnety preveruje prostredníctvom svojho odboru kontroly. V prípadoch nečinnosti inšpektora alebo iných

nedostatkov sa tieto sťažnosti vyhodnocujú a v prípade zisteného pochybenia sa prijímajú adekvátne opatrenia.

9.3.4 Alternatívne riešenia z pohľadu podnikateľských subjektov:

- návrhy na zmeny v právnom predpise (úprava znenia/zrušenie regulácie),
- návrhy na úpravu aplikačnej praxe,
- príklady alternatívnych riešení alebo osvedčených postupov z iných krajín (dobrovoľné),
- očakávaná úspora nákladov v dôsledku úpravy/zrušenia regulácie (dobrovoľné).

Zástupcovia spoločnosti VOLKSWAGEN SLOVAKIA, a. s. uviedli, že predmetná regulácia ako taká im nespôsobuje priamu ekonomickú škodu. Náklady, ktoré im v tejto súvislosti vznikajú, sú podľa ich vyjadrenia skôr administratívneho charakteru – súvisia s potrebou oboznámiť sa s výkladom právnych predpisov, analyzovať konkrétne požiadavky zo strany jednotlivých inšpektorátov práce a prispôbiť tomu interné procesy. Hoci nejde o zásadné finančné zaťaženie, ide o časovo náročnú agendu, ktorá si vyžaduje odborné kapacity a právnu expertízu.

Spoločnosť zároveň uviedla, že nemá návrhy na alternatívne riešenia samotnej regulácie, avšak opakovane poukazovala na potrebu zefektívniť a doplniť kontrolnú funkciu NIP. Konkrétne žiadali o posilnenie dohľadu NIP nad odbornou stránkou výkonu inšpekčnej činnosti, a to vrátane hodnotenia samotných inšpekčných úkonov a praxe jednotlivých krajských inšpektorátov.

VOLKSWAGEN SLOVAKIA, a. s. zároveň konštatuje, že inštitút odvolania voči rozhodnutiam inšpektorátov práce pravidelne využíva, je to v praxi legitímny nástroj na preskúmanie rozhodnutí. Avšak aj tento proces so sebou nesie určité náklady, predovšetkým v oblasti právneho zastupovania a odborného poradenstva, ktoré sú potrebné na dôsledné preskúmanie skutkového a právneho stavu.

9.3.5 Vyjadrenie gestora k alternatívnym riešeniam:

Gestor skonštatoval, že problematika rôznorodého postupu krajských inšpektorátov práce bola dôsledne analyzovaná, pričom je vnímaná ako legitímna téma na ďalšie odborné diskusie. Zároveň však zdôraznil, že systém inšpekcie práce je nastavený v súlade s medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky, najmä s dohovorom, ktorý garantuje nezávislosť inšpektora pri výkone jeho činnosti. Táto nezávislosť je zároveň premietnutá do platnej legislatívy, konkrétne do § 7 ods. 12 zákona o inšpekcii práce.

Gestor upozornil, že aktuálny právny rámec zároveň poskytuje zamestnávateľom viacero právnych nástrojov na obranu v prípade, že nesúhlasia s rozhodnutím inšpektorátu práce. Odvolacie konanie vedené pred NIP je síce dôležitým korekčným mechanizmom, avšak netreba ho vnímať ako poslednú inštanciu – aj rozhodnutie vydané v odvolacom konaní je možné preskúmať prostredníctvom správnej žaloby na príslušnom správnom súde. Zamestnávatelia tak majú k dispozícii celý rad procesných možností, ako chrániť svoje práva a záujmy.

V tejto súvislosti gestor uviedol, že v súčasnosti sa neuvažuje o zmene paragrafového znenia zákona o inšpekcii práce, keďže platný právny rámec poskytuje dostatočné záruky odbornosti, nezávislosti a aj právnej ochrany v rámci výkonu inšpekcie. NIP bude aj naďalej vykonávať svoju metodickú, školiťskú a kontrolnú funkciu s cieľom zvyšovať jednotnosť, transparentnosť a efektívnosť systému inšpekcie práce na Slovensku.

9.4 Stanovisko spracovateľa k právnemu predpisu a jeho vplyvu na podnikateľské prostredie

9.4.1 Stanovisko k pôsobeniu právneho predpisu/regulácie na podnikateľské prostredie, k optimálnosti jej nastavenia a k optimálnosti nastavenia jej aplikačnej praxe:

NIP riadi a kontroluje regionálne inšpektoráty, zabezpečuje ich jednotné postupy a odborný rast. V praxi však medzi nimi pretrvávajú rozdiely v prístupe ku kontrolám. Podnikatelia pôsobiaci vo viacerých regiónoch sa stretávajú s odlišnými výsledkami kontrol, hoci vo všetkých prevádzkach uplatňujú rovnaké pravidlá. Tento nesúlad vytvára právnu neistotu a zvyšuje administratívnu záťaž.

Podnikatelia poukázali na nejednotné postupy inšpektorátov práce pri kontrolách rovnakých oblastí, čo spôsobuje právnu neistotu a zvýšenú administratívnu záťaž. Riešením by bola štandardizácia postupov a lepšia koordinácia medzi inšpektorátmi s cieľom zabezpečiť spravodlivý a jednotný prístup naprieč regiónmi.

Spracovateľ eviduje tvrdenie gestora, ktorý zdôraznil, že uchádzači o funkciu inšpektora práce prechádzajú odbornou prípravou, ktorú zabezpečuje NIP, vrátane vzdelávania, preškoľovania a metodologickej podpory. Pri výkone inšpekcie platí dohovor, ktorý zdôrazňuje nezávislosť inšpektora, čo je zakotvené aj v slovenskom zákone o inšpekcii práce. Odlišnosti v prístupe inšpektorov môžu vyplývať z tejto nezávislosti, no NIP sa snaží zabezpečiť jednotnosť a odbornosť kontrol prostredníctvom metodických pokynov a školení. Podnikatelia môžu pri nezhodách alebo pochybnostiach podať sťažnosť alebo odvolanie, ktoré NIP preveruje a v prípade pochybenia prijíma opatrenia.

9.4.2 Stanovisko k alternatívnym riešeniam, ktoré môžu zlepšiť podnikateľské prostredie:

Spracovateľ vníma tvrdenie zástupcov spoločnosti VOLKSWAGEN SLOVAKIA, a. s., ktorí uviedli, že regulácia im nespôsobuje priame finančné škody, no vytvára administratívnu záťaž spojenú s výkladom predpisov. Spoločnosť nemá návrhy na zmenu regulácie, no požaduje efektívnejší dohľad NIP nad odbornou kvalitou inšpekcií vrátane hodnotenia činnosti jednotlivých krajských inšpektorátov. VOLKSWAGEN SLOVAKIA, a. s. tiež pravidelne využíva inštitút odvolania proti rozhodnutiam inšpektorátov, čo považuje za legitímny nástroj, no tento proces prináša dodatočné náklady na právne zastupovanie a poradenstvo.

Spracovateľ súhlasí s názorom gestora, že rôznorodosť postupov krajských inšpektorátov práce je legitímnu témou na ďalšiu diskusiu. Systém inšpekcie je však nastavený v súlade s medzinárodnými záväzkami, ktoré garantujú nezávislosť inšpektorov. Zamestnávateľia majú viacero právnych prostriedkov na ochranu svojich práv vrátane odvolania sa na NIP a následného preskúmania rozhodnutia správnym súdom. Gestor momentálne neuvažuje o zmene zákona, pretože existujúci rámec zabezpečuje odbornosť, nezávislosť a právnu ochranu.

9.4.4 Odporúčenie spracovateľa:

☒ ponechať reguláciu ☐ upraviť reguláciu ☐ zrušiť reguláciu bez náhrady

☐ upraviť aplikačnú prax

9.4.4 Ak spracovateľ navrhuje reguláciu alebo aplikačnú prax upraviť, tak uvedie ako a akých právnych predpisov/ustanovení právnych predpisov (aj súvisiacich právnych predpisov) sa má úprava dotknúť:

Spracovateľ nenavrhuje reguláciu alebo aplikačnú prax upraviť.

9.5 Vyjadrenie gestora právneho predpisu k vykonanému hĺbkovému ex post hodnoteniu⁴

9.5.1 Pripomienky gestora právneho predpisu k procesu ex post hodnotenia:
Gestor nemá pripomienky k procesu ex post hodnoteniu.
9.5.2 Vyjadrenie gestora k obsahu stanoviska spracovateľa:
Gestor dopĺňa, že argument vo vzťahu k dodatočným nákladom na právne zastupovanie v správnom konaní je irelevantný, pretože v správnom konaní sa obligatórne nevyžaduje, aby bol účastník konania právne zastúpený, je to len možnosť. Gestor ďalej dopĺňa, že riadenie i racionalizácia postupov jednotlivých inšpektorátov práce sú zabezpečované predovšetkým tvorbou a uplatňovaním interných metodických materiálov, ktoré sú záväzné pre postup počas inšpekcie práce i pri súvisiacich činnostiach, napríklad pri rozhodovaní o uložení pokuty. Riadenie inšpektorátov práce zabezpečuje NIP aj prípravou a koordináciou celoslovensky orientovaných inšpekčných úloh, napríklad tematicky orientovaných dozorných úloh.

⁴ Časť 9.5 je v zmysle bodu 10.2. JM vyplnená v prípade, ak gestor právneho predpisu zaslal spracovateľovi vyjadrenie k vykonanému ex post hodnoteniu do 30 kalendárnych dní od ukončenia hĺbkového ex post hodnotenia