



Številka: 430-03/18-6/

Datum: 12. 12. 2018

Na podlagi 42., 61. in 126. člena Poslovnika Državnega zbora je Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide kot matično delovno telo pripravil

## POROČILO

### **k Predlogu zakona o spremembah Zakona o minimalni plači (ZMinP-B), druga obravnava, EPA 228-VIII.**

Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide je na 8. nujni seji 10. 12. 2018 kot matično delovno telo obravnaval Predlog zakona o spremembah Zakona o minimalni plači, ki ga je Državnemu zboru v obravnavo in sprejetje predložila skupina poslank in poslancev, s prvopodpisanim Lukom Mescem.

Državni zbor je na 15. izredni seji 29. 11. 2018 sprejel sklep, da je Predlog zakona o spremembah Zakona o minimalni plači primeren za nadaljnjo obravnavo.

Pri delu Odbora so sodelovali:

- predstavnik predlagateljev Luka Mesec
- predstavniki Vlade z državnim sekretarjem Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Tilnom Božičem, predstavniki Ministrstva za javno upravo in Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo
- predstavniki Gospodarske zbornice Slovenije, Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije, Trgovinske zbornice Slovenije, Združenja delodajalcev Slovenije
- Konfederacija sindikatov javnega sektorja
- Konfederacija novih sindikatov Slovenije - Sindikat neodvisnosti KNSS
- Konfederacija sindikatov Slovenije PERGAM
- Konfederacija sindikatov 90 Slovenije
- Zveza svobodnih sindikatov Slovenije
- Slovenska zveza sindikatov - Alternativa
- Konfederacija slovenskih sindikatov
- CNVOS
- Zveza prijateljev mladine Ljubljana Moste Polje in
- predstavnik Delavske svetovalnice.

Odboru je bilo posredovano naslednje gradivo, objavljeno na spletnih straneh Državnega zbora:

- Predlog zakona z dne 7. 11. 2018
- Zahteva za sklic nujne seje Odbora PS Levica z dne 30. 11. 2018
- Mnenje Državnega sveta z dne 5. 12. 2018
- Mnenje Vlade z dne 29. 11. 2018
- Mnenje Zakonodajno - pravne službe z dne 6. 12. 2018
- Poziv delodajalcev predsedniku Vlade, poslancem Državnega zbora, ministrici za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in ministru za gospodarski razvoj in tehnologijo z dne 28. 11. 2018
- Pripombe CNOVS z dne 28. 11. 2018
- Pripombe Trgovinske zbornice Slovenije z dne 29. 11. 2018
- Pripombe Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije z dne 29. 11. 2018
- Pripombe Konfederacije sindikatov javnega sektorja z dne 29. 11. 2018
- Pripombe in predlogi Gospodarske zbornice Slovenije 10.12. 2018
- Pripombe Konfederacije slovenskih sindikatov z dne 10. 12. 2018
- pripombe CNOVS in ostalih podpisnikov z dne 28. 11. 2018
- Podpora in odziv Zveze svobodnih sindikatov z dne 7. 12. in 10. 12. 2018
- Predlogi za amandmaje Odbora Združenja delodajalcev Slovenije, Trgovinske zbornice Slovenije, Združenja delodajalcev obrti in podjetnikov Slovenije in Obrtno-podjetniške Zbornice ter Gospodarske zbornice Slovenije z dne 10. 12. 2018
- Sklepi 315. seje Ekonomsko-socialnega sveta v zvezi s Predlogom zakona o spremembah Zakona o minimalni plači z dne 10.12. 2018
- Vloženi amandmaji kvalificiranih predlagateljev z dne 10. 12. 2018
- Pregled amandmajev z dne 10. 12. 2018.

\* \* \*

**Zakonodajno-pravna služba (ZPS)** je Predlog zakona preučila z vidika njegove skladnosti z Ustavo, pravnim sistemom in z zakonodajno-tehničnega vidika in dala pripombe k **1., 2., 3., 5., in 6. členu**. Z ustavnopravnega vidika se zastavlja vprašanje skladnosti predlaganega zakonskega besedila s 14. in 155. ter z 2. členom Ustave Republike Slovenije. Mnenje ZPS se pretežno osredotoča na javni sektor, katerega plačni sistem je urejen z zakonodajo (ZSPJS), v zasebnem sektorju pa je poleg splošne ureditve v Zakonu o delovnih razmerjih urejen v kolektivnih pogodbah dejavnosti. Predlog zakona v predlaganih rešitvah ne loči med stopnjami izobrazbe, ki so zahtevane za določeno delo in morebitnimi drugimi kvalifikacijami ali posebnimi zahtevami, ki jih mora izpolnjevati delavec na določenem delovnem mestu, pa tudi glede na stopnjo odgovornosti, ki se načeloma viša z višjim plačnim razredom, temveč za širok krog delavcev predvideva enoten znesek minimalne plače. Predlog zakona tako ruši vzpostavljena razmerja med plačnimi razredi, pri čemer posega tudi v drugo zakonodajo. Dejansko vprašanje je prilagoditev plač v zasebnem sektorju, ki plače ureja s kolektivnimi pogodbami (s tarifnimi prilogami) in ne z zakonom. S sistemsko - pravnega vidika ZPS opozarja na neskladnost zakonodaje, saj se zastavlja vprašanje, ali je Predlog zakona usklajen z ZDR-1 in ZSPJS, predvsem z vidika definiranja sestavin plače, tako na normativni kot tarifni strani. Predlagatelj naj bi tudi glede sistemske skladnosti pojasnil, kakšen bo vpliv sprejetega zakona na ureditev pravic iz javnih sredstev. V Predlogu zakona prav tako ni obravnavan vidik enakosti pred

zakonom, ki se bo pokazal pri izvajanju zakona in se nanaša na izvzetje dodatkov iz minimalne plače. Glede prehodnih in končnih določb Predloga zakona je po mnenju ZPS vprašljivo, ali Predlog zakona ustreza zahtevam predvidljivosti in načelu zaupanja v pravo.

Odbor je prejel tudi **mnenje Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide**, ki ga je na seji Odbora predstavila Lidija Jerkič, in predlog zakona podpira. Komisija ugotavlja, da se tako predstavniki interesov delojemalcev kot predstavniki interesov delodajalcev v Državnem svetu strinjajo, da je vprašanje višine minimalne plače eno od tistih, ki ga je nujno treba razrešiti, pri čemer pa se njihovi pogledi glede načina reševanja precej razlikujejo. Predstavniki interesov delojemalcev predlagani dvig minimalne plače podpirajo in ob tem izpostavljajo podatek, da se je v zadnjih petih letih minimalna plača dvignila zgolj za 14 evrov. Predstavniki interesov delodajalcev se zavzemajo za usklajevanje o minimalni plači za leto 2019 po obstoječih določbah veljavnega zakona, saj bi to omogočilo hitrejši način uskladitve še letos in s tem za njih predvidljivo poslovno okolje. Ob tem opozarjajo na možne posledice po njihovem mnenju nepremišljenih posegov v zakonsko ureditev minimalne plače, zlasti glede trenutno veljavnih dodatkov k minimalni plači, ki naj bi negativno vplivali na sposobnost nadaljevanja gospodarske aktivnosti dela gospodarskih subjektov (po ocenah 1/3 vseh gospodarskih subjektov). Posledično menijo, da bi morale biti spremembe metodologije določanja minimalne plače predmet poglobljenih analiz in socialnega dialoga. Komisija ocenjuje, da je primerno, da se v zakonodajo uvede sistem predvidevanja po zgledu predlagane posebne formule za izračun minimalne plače na daljši rok. Komisija tudi meni, da se bo z uvedbo predlagane varovalke za ohranitev minimalne plače nad ravni življenjskih stroškov posredno zmanjšal pritisk na socialno politiko (tako državo kot lokalne skupnosti).

Odboru so bila posredovane tudi pripombe in mnenja strokovne in zainteresirane javnosti in sicer: Poziv delodajalcev predsedniku Vlade, poslancem Državnega zbora, ministrici za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in ministru za gospodarski razvoj in tehnologijo, stališča in predlogi za amandmaje Odbora Združenja delodajalcev Slovenije, Trgovinske zbornice Slovenije, Združenja delodajalcev obrti in podjetnikov Slovenije in Obrtno-podjetniške Zbornice ter Gospodarske zbornice Slovenije, ki predlogu zakona nasprotujejo in mnenje Konfederacija slovenskih sindikatov; članice in člani Odbora so prejeli tudi mnenje Konfederacije sindikatov javnega sektorja in pripombe Nacionalnega zagovorniškega nevladnega centra (CNOVS in ostali podpisniki), ki predlog zakona podpirajo.

\* \* \*

V poslovnem roku so s strani kvalificiranih predlagateljev **amandmaje vložili:**

- Poslanska skupina Levica **k 1., 2., 3., 4., 5., za novi 5.a in 5.b člen in k 6. členu**
- LMŠ - Poslanska skupina Liste Marjana Šarca; SD - Poslanska skupina Socialnih demokratov; SMC - Poslanska skupina Stranke modernega centra; DeSUS - Poslanska skupina Demokratične stranke upokojencev Slovenije; SAB - Poslanska skupina Stranke Alenke Bratušek **k 2. in 5. členu.**

\* \* \*

**Predstavniki predlagateljev** Luka Mesec je v uvodni obrazložitvi na kratko predstavil Predlog zakona. Poudaril je, da gre za zakon, ki bo delavcem zagotovil dostojno plačilo za dostojno delo, kar je v času gospodarske rasti tudi edino pravilno. Predlog zakona predvideva postopen in sorazmeren dvig višine minimalne plače na 667 EUR neto v letu 2019 in na 700 EUR neto v letu 2020 ter izločitev vseh dodatkov iz definicije minimalne plače z letom 2019 (dodatki za posebne pogoje dela, plačilo za delovno uspešnost, dodatek na delovno dobo). Poleg tega predlog prinaša uvedbo formule za izračun minimalne plače v letu 2021, ki bo zagotavljala, da minimalna plača ne bo zdrsnila pod 120% zadnje ocene minimalnih življenjskih stroškov in diskrecijsko pravico vlade, da minimalno plačo v ugodnih gospodarskih okoliščinah dvigne znatno nad tako določen zakonski minimum. Po mnenju predlagateljev bi morala minimalna plača opravljati dve funkciji: socialno in ekonomsko (razvojno). V socialnem pogledu bi morala biti jamstvo, da noben delavec ni plačan manj, kot je potrebno za dostojno življenje; v ekonomskem pogledu pa bi morala spodbujati višjo produktivnost podjetij. Prenizko predpisana minimalna plača dopušča delovanje podjetij, ki ne dosegajo družbeno potrebne ravni produktivnosti, kar je ena glavnih makroekonomskih ovir za prihodnji razvoj družbe in gospodarstva. Oblast s politiko nizkih (minimalnih) plač omogoča delovanje podjetij, ki niso sposobna zagotoviti niti dostojnega življenja delavcem niti javnofinančnih prihodkov za delovanje socialne države. Znesek minimalne plače določen 1. 1. 2018, ki v neto znesku pomeni 638,42 evra komaj presega prag tveganja revščine (za 2,42 evra) in znesek minimalnih življenjskih stroškov (za 25 evrov). Nizka minimalna plača prizadene tudi brezposelne in nezaposljive prebivalce, pomeni pa tudi nizko pokojnino. Predstavniki predlagateljev je poudaril, da predlagane spremembe zakona pomenijo prehod v sistem, ko minimalna plača ne bo več zdrsnila pod 120% ocene minimalnih življenjskih stroškov in bo hkrati omogočila dostojno življenje tistim, ki do zdaj niso bili soudeleženi pri gospodarski rasti.

**Vlada** v pisnem **Mnenju**, ki ga je na Odboru predstavil državni sekretar Tilen Božič, ocenjuje, da predlog spremembe v pretežni meri zasleduje strokovne cilje na področju minimalne plače in z navezo na minimalne življenjske stroške vzpostavlja smiselno razmerje med dohodki delovno aktivnih in delovno neaktivnih oseb. Korekcija minimalne plače je odvisna od stopnje gospodarskega razvoja Slovenije, ki je na visoki ravni in gospodarstvo danes dvig minimalne plače lažje izvede kot bi ga v času manj ugodnega konjunktornega cikla. Vlada ocenjuje, da predlagani znesek minimalne plače za leti 2019 in 2020 primerno odraža pretekla in napovedana makroekonomska gibanja v Sloveniji, ki jih v jesenskem poročilu navaja Urad za makroekonomske analize in razvoj. Glede predlagane uvedbe nove formule za izračun minimalne plače, v skladu s katero neto minimalna plača ne bi smela biti nižja od 120% minimalnih življenjskih stroškov, Vlada ocenjuje, da gre za arbitrarno določeno razmerje, pri čemer bi bilo smiselno, da se ta določa izključno na podlagi predhodne podrobne analize in širokega diskurza s socialnimi partnerji. V nadaljnjem zakonodajnem postopku bi bilo pri iskanju najustreznejših rešitev smiselno v največji možni meri upoštevati socialni dialog in prilagoditi dinamiko uveljavitve posameznih rešitev predloga. Za slovensko gospodarstvo je ključna predvidljivost gospodarskega okolja, zato je potrebno minimalno plačo dvigovati premišljeno, predvidljivo in postopoma. Vlada opozarja, da je z vidika predvidljivosti gospodarskega okolja neprimerno, da se spremembe sprejete decembra 2018 začnejo uporabljati že januarja 2019. Prav tako pri vprašanju definicije in višine minimalne plače poudarja pomen socialnega dialoga, katerega cilj mora biti podpiranje skupnih prizadevanj za ohranjanje realne ravni višine plač, omogočanje

razvoja gospodarstva ter povečevanje njegovih konkurenčnih sposobnosti. Vlada tako podpira cilje predlaganih sprememb zakona, a se hkrati zavzema za prehodno obdobje, saj bi nagli skoki lahko predstavljali problem pri prilagajanju gospodarstva. Vlada je tudi obvezana, da v tem obdobju pripravi določene politike, ki bodo omogočile prilagoditev in mehkejši prehod v novo zakonsko ureditev.

Predstavnica Zakonodajno-pravne službe je povedala, da je PS Levica ustrezno upoštevala pripombe ZPS k posameznim členom v mnenju pod III., neusklajena je ostala le izjema v določitvi minimalne plače iz drugega odstavka 2. člena. ZPS poudarja, da v njihovem pisnem mnenju natančneje opisujejo zakaj bi morala biti opredelitev določnejša, kako se kazalniki ugotavljajo, kateri uradni podatki so mišljeni, kdo jih ugotavlja, kdaj in kje se objavljajo. Glede vloženega amandmaja PS koalicije k 2. členu je opozorila, da je treba amandma popraviti v skladu s pomisleki ZPS, tako kot je bilo že upoštevano v amandmaju PS Levica k 2. členu, s katerim se bolj jasno določa tekoče davčno leto in zakonsko predpisan regres. Opozorila je, da njihovi pomisleki ustavnopravne in sistemsko-pravne narave ostajajo odprti, predlagatelj se do njih ni niti izrekel niti dal pojasnila.

Ob predstavitvi mnenj in stališč strokovne in zainteresirane javnosti so predstavniki delojemalcev izrazili podporo predlogu zakona in opozorili na več let trajajočo nepripravljenost delodajalske strani za dogovor o spremembi plačnega modela. Nasprotno so delodajalci opozarjali, da bo dvig minimalne plače ogrozil konkurenčnost v nekaterih panogah gospodarstva, ogrožena bodo delovna mesta, nekatera podjetja pa zaradi dviga stroškov dela ne bodo mogla preživeti na trgu.

V razpravi, ki je potekala predvsem pri **1. členu** Predloga zakona, je bilo poudarjeno, da prihodnost države ni v nizko plačani delovni sili, ampak bi morala biti podjetja pripravljena, da v skladu s plačno etiko vlagajo v delavce. Plača ni glavni motivator, je pa lahko glavni demotivator. Poudarjeno je bilo, da minimalna plača ne more biti izhodišče za neko delo; potrebujemo večjo družbeno pravičnost za vse zaposlene. Vsi delavci bi morali biti dostojno plačani za delo, ki ga opravljajo. Razpravljavci so se strinjali, da je treba zagotoviti pogoje, ki bodo omogočili preusmeritev v inovativno gospodarstvo, ustavili beg možganov in odhajanje delavcev v tujino. Ob tem je bilo opozorjeno na odsotnost vsebinskega socialnega dialoga, vsi akterji pa pozvani, da se zanj v prihodnosti maksimalno potrudijo, saj kljub spremembam zakonodaje za dogovor ostaja veliko manevrskega prostora. Izpostavljeno je bilo tudi vprašanje, zakaj revnim ne pomagamo že z obstoječimi ukrepi (manjša obdavčitev plač, znižanje kriterijev za otroške dodatke itd.) in opozorjeno, da s potrditvijo predloga lahko pride do plačnih nesorazmerij. Glede izločitve vseh dodatkov (delovna doba, težji pogoji dela, del plače za delovno uspešnost in plačilo za poslovno uspešnost) iz definicije minimalne plače so se razpravljavci strinjali, da bi to moralo biti izvedeno že v preteklosti in izrazili pomislek glede učinka izločitve dodatka na delovno dobo. Obstaja namreč možnost negativnih učinkov, predvsem za starejše delavce z visokim dodatkom za delovno dobo (težje zaposljivi). Glede uvedbe socialne varovalke (formule) za določitev minimalne plače so razpravljavci poudarili, da ne gre za ideološko, temveč za pragmatično odločitev, ki naj bi omogočila, da nihče, ki je zaposlen za polni delovni čas ne bi živel pod pragom revščine. Argumenti delodajalcev, da bo dvig minimalne plače povzročil zapiranje nekaterih podjetij in uravnilovko, zahtevajo premislek glede načina vodenja in usmeritve poslovne politike tovrstnih

podjetij. Seveda pa ostaja veliko odprtih vprašanj, ki jih zgolj dvig minimalne plače ne bo rešil, ampak zahtevajo prestrukturiranje politik, tako na področju gospodarstva kot države. Razpravljavci so bili mnenja, da zvišanje minimalne plače ne bo ogrozilo gospodarstva in opozorili, da je socialni dialog v Sloveniji prešibek. Žalostno je, da morajo politiki posegati v višino minimalne plače, saj bi moralo gospodarstvo le-to samo regulirati.

\* \* \*

Odbor je **sprejel amandmaje:**

- Poslanske skupine Levica **k 1., 2., 3., 4., 5., za novi 5.a in 5.b člen in k 6. členu**
- LMS - Poslanska skupina Liste Marjana Šarca; SD - Poslanska skupina Socialnih demokratov; SMC - Poslanska skupina Stranke modernega centra; DeSUS - Poslanska skupina Demokratične stranke upokojencev Slovenije; SAB - Poslanska skupina Stranke Alenke Bratušek **k 2. in 5. členu.**

\* \* \*

Odbor je v skladu s 128. členom Poslovnika Državnega zbora glasoval o vseh členih Predloga zakona ter jih soglasno (11 ZA - 0 PROTI) sprejel.

**Glede na sprejete amandmaje je na podlagi prvega odstavka 133. člena Poslovnika Državnega zbora pripravljeno besedilo Dopolnjenega predloga zakona, v katerega so vključeni sprejeti amandmaji. Dopolnjen predlog zakona je sestavni del tega poročila.**

Za poročevalca Odbora na seji Državnega zbora je bil določen predsednik Odbora Vojko Starovič.

Tina K. Premik  
sekretarka

Vojko Starovič  
predsednik

Marjana Starič  
podsekretarka

## DOPOLNJEN PREDLOG ZAKONA

o spremembah Zakona o minimalni plači (ZMinP-B)

**1. člen**

V Zakonu o minimalni plači (Uradni list RS, št. 13/10 in 92/15) se tretji odstavek 2. člena spremeni tako, da se glasi:

»(3) Dodatki, določeni z zakoni in drugimi predpisi ter s kolektivnimi pogodbami, del plače za delovno uspešnost in plačilo za poslovno uspešnost, dogovorjeno s kolektivno pogodbo ali pogodbo o zaposlitvi, se ne všttevajo v minimalno plačo.«

**2. člen**

3. člen se spremeni tako, da se glasi:

»3. člen  
(določitev minimalne plače)

(1) Minimalna plača se določi kot seštevek zneska minimalnih življenjskih stroškov, povišanih za dvajset odstotkov ter zneska davkov in obveznih prispevkov za socialno varnost za delavca, ki v davčnem letu, v katerem se določi višina minimalne plače, ne uveljavlja olajšav za vzdrževane družinske člane skladno z zakonom, ki ureja dohodnino, in ki razen minimalne plače in regresa, določenega z zakonom, nima drugih obdavčljivih dohodkov, ki bi vplivali na višino splošne olajšave.

(2) Upošteva rast cen življenjskih potrebščin, gibanje plač, gospodarske razmere oziroma gospodarsko rast in gibanje zaposlenosti se lahko minimalna plača določi v znesku, ki je višji od zneska iz prvega odstavka tega člena.«

(3) Znesek iz prejšnjega odstavka ne sme biti višji od seštevka zneska minimalnih življenjskih stroškov, povišanih za štirideset odstotkov ter zneska davkov in obveznih prispevkov za socialno varnost za delavca, ki v davčnem letu, v katerem se določi višina minimalne plače, ne uveljavlja olajšav za vzdrževane družinske člane skladno z zakonom, ki ureja dohodnino, in ki razen minimalne plače in regresa, določenega z zakonom, nima drugih obdavčljivih dohodkov, ki bi vplivali na višino splošne olajšave.«.

**3. člen**

4. člen se spremeni tako, da se glasi:

**»4. člen  
(višina minimalne plače)**

Višino minimalne plače na podlagi prejšnjega člena zakona določi minister, pristojen za delo, in ga objavi v Uradnem listu Republike Slovenije najkasneje v roku treh mesecev po spremembi zneska minimalnih življenjskih stroškov, določenega z zakonom, ki ureja socialnovarstvene prejemke.«.

**4. člen**

V 6. členu se besedilo »s 3. in 5.« nadomesti z besedilom »z drugim odstavkom 3. člena in 5.«.

**PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA**

**5. člen  
(višina minimalne plače v prehodnem obdobju)**

(1) Minimalna plača se začne obračunavati v skladu s tretjim odstavkom 2. člena zakona za plačilo dela, opravljenega od 1. januarja 2020.

(2) Minimalna plača znaša:

- za plačilo dela, opravljenega od 1. januarja 2019 do 31. decembra 2019, 886,63 evrov,
- za plačilo dela, opravljenega od 1. januarja 2020 do 31. decembra 2020, 940,58 evrov,
- za plačilo dela, opravljenega od 1. januarja 2021, kot določa 3. člen zakona.

**5.a člen  
(kazenske določbe v prehodnem obdobju)**

(1) Z globo od 3.000 evrov do 20.000 evrov se kaznuje delodajalec, ki delavcu ne izplača plače v skladu s 5. členom tega zakona.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek se manjši delodajalec, ki zaposluje deset ali manj delavcev in stori prekršek iz prejšnjega odstavka, kaznuje z globo od 1.500 evrov do 8.000 evrov.

(3) Z globo od 1.000 evrov do 2.000 evrov se kaznuje odgovorna oseba delodajalca – pravne osebe ter odgovorna oseba v državnem organu ali samoupravni lokalni skupnosti, ki stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.



**5.b člen**  
**(podaljšanje uporabe zakona)**

**Do uveljavitve tega zakona se uporabljajo določbe Zakona o minimalni plači (Uradni list RS, št. 13/10 in 92/15).**

**6. člen**  
**(uveljavitev zakona)**

**Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.**