



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana
T: +386 1 478 94 00, E: gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
mag. Urška Klakočar Zupančič, predsednica

Ljubljana, 16. 12. 2025

Poslanec Miha Kordiš

Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 39/11, 48/12, 17/22 in 95/24) in prvega odstavka 114. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24) vlagam

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH ZAKONA O MINIMALNI PLAČI

in vam ga pošiljam v obravnavo in sprejem po skrajšanem postopku.

Državnemu zboru Republike Slovenije predlagam, da predlog Zakona o spremembah zakona o minimalni plači obravnava po skrajšanem postopku na podlagi 142. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24), saj gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona.

Pri obravnavi predloga priporočila v Državnem zboru in pri delu njegovih delovnih teles bom sodeloval kot predlagatelj.

Prilogi:

- Predlog Zakona o spremembah Zakona o minimalni plači
- podpis poslanca



REPUBLIKA SLOVENIJA - DRŽAVNI ZBOR	
Prejeto:	16-12-2025
Šifra:	430-03/25-4/3
Povezava:	
EPA:	2652-IX
EU:	
Sign. zn.:	
Kratice:	13.57

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH ZAKONA O MINIMALNI PLAČI

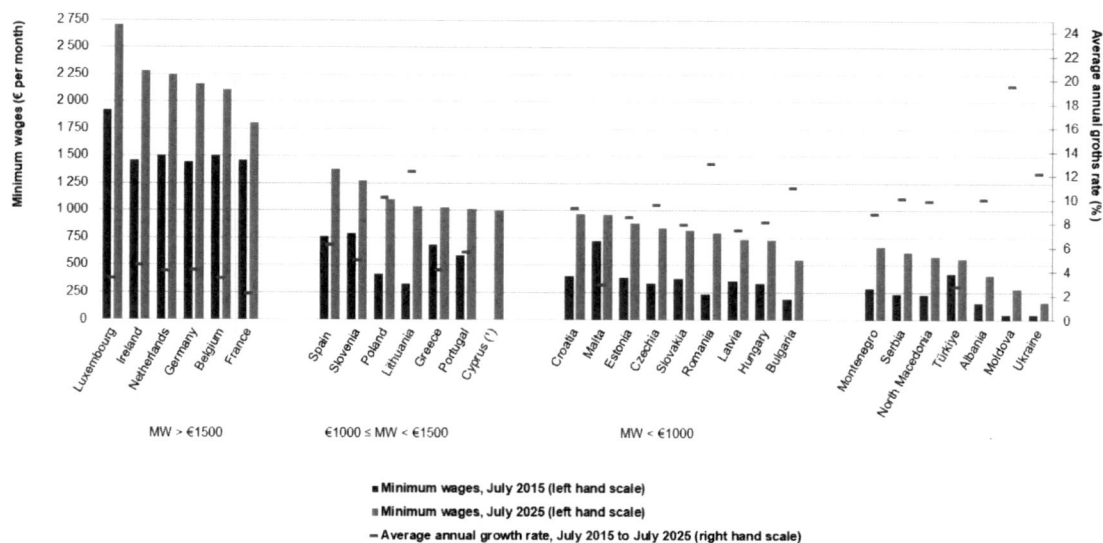
I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

1.1. Trendi rasti minimalne plače v Sloveniji in državah EU

V Sloveniji je po sprejetju Zakona o minimalni plači leta 2010 minimalna plača sprva rasla izredno počasi. Od leta 2011, ko je znašala 718 evrov bruto, do leta 2016, ko je narasla na 761 evrov bruto, se je skupno povečala za pičlih 43 evrov oziroma za 10 %. Od leta 2016 dalje je začela postopoma naraščati. Od leta 2016 do leta 2025 je narasla na 1.278 evrov bruto, skupno za 68 % oziroma 517 evrov. Kljub nekoliko hitrejši dinamiki rasti od leta 2016 dalje, minimalna plača v zadnjem desetletju raste počasneje od povprečja držav Evropske unije. **V zadnjih desetih letih je v Sloveniji na letni ravni bruto minimalna plača v povprečju narasla za 4,9 %. S tem se Slovenija umešča v spodnjo polovico držav EU s podpovprečno rastjo minimalne plače.** Po podatkih Eurostat je v zadnjih desetih letih 12 držav EU dosegalo višje, le 8 pa nižje letne rasti bruto minimalne plače kot Slovenija:

Minimum wages, July 2025 and July 2015
(levels, in € per month and average annual growth, in %)



Note: Denmark, Italy, Austria, Finland and Sweden have no national minimum wage.

(*) July 2015 and average annual rate of change not available

(Source: Eurostat (online data code: eam_mw_cur))

eurostat

Slika I. Vir: Eurostat, "Minimum Wage Statistics", Julij 2025: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Minimum_wage_statistics

Poleg tega rast minimalne plače močno zaostaja za rastjo dobičkov. **Od leta 2016 do 2023**, ko je **minimalna plača** rasla najhitreje, se je skupno **povečala za 52 %**. **Neto čisti dobiček** gospodarskih družb pa je v istem obdobju **narasel kar za 140 %**. Sadovi gospodarske rasti so se torej večinoma stekali k lastnikom kapitala, ki so kopičili rekordne dobičke, medtem ko so delavci, vključno s prejemniki minimalne plače, ki so bili v največji meri zaslužni za to rast, prejeli veliko manjši delež ustvarjenega bogastva.

Po letu 2010 je do največjega dviga minimalne plače prišlo leta 2023, ko je bruto minimalna plača narasla za 129 evrov oziroma 12 % (neto dvig je ob tem znašal 100 evrov). Toda mednarodna primerjava pokaže, da **rekordni dvig minimalne plače v Sloveniji ni odstopal od povprečja v EU, ki je leta 2023 znašalo natanko 12 %**. Kar 11 držav EU je leta 2023 minimalno plačo dvignila za več kot Slovenija: med njimi sta Nemčija, ki je minimalno plačo dvignila za 22,2 % in Latvija, ki je minimalno plačo dvignila za 24 %. Leta 2024, v katerem je minimalna plača v Sloveniji narasla za pičlih 4,2 %, pa je rast minimalne plače v Sloveniji zopet začela močno zaostajati za rastjo v drugih državah EU.

Table 1: Gross nominal national minimum wages, 22 EU Member States, 2023 and 2024

Country	Converted values per month			National rates and developments			Change 2022-2023 (%)
	2023 (€)	2024 (€)	Change (%)	2023 (€ unless otherwise stated)	2024 (€ unless otherwise stated)	Change (%)	
Luxembourg	2,387	2,571	7.7	2,387/month	2,571/month	7.7	5.8
Ireland	1,910	2,146	12.4	11.3/hour	12.7/hour	12.4	7.6
Netherlands	1,934	2,070	7.0	1,934/month	2,070/month	7.0	12.1
Germany	1,987	2,054	3.4	12.00/hour	12.41/hour	3.4	22.2
Belgium	1,955	1,994	2.0	1,955/month	1,994/month	2.0	15.6
France	1,709	1,767	3.4	1,709/month	1,767/month	3.4	6.6
Slovenia	1,304	1,358	4.2	1,304/month	1,358/month	4.2	12.0
Spain	1,260	1,323	5.0	1,260/month	1,323/month	5.0	8.0
Cyprus	940	1,000	6.4	940/month	1,000/month	6.4	n.a.
Poland	746	978	31.1	PLN 3,490/month	PLN 4,242/month	21.5	15.9
Portugal	887	957	7.9	887/month	956.66/month	7.9	7.8
Malta	835	925	10.8	192.73/week	213.5/week	10.8	5.4
Lithuania	840	924	10.0	840/month	924/month	10.0	15.1
Greece	832	910	9.4	832/month	910/month	9.4	7.5
Croatia	700	840	20.0	700/month	840/month	20.0	12.2
Estonia	725	820	13.1	725/month	820/month	13.1	10.9
Czechia	717	764	6.6	CZK 17,300/month	CZK 18,900/month	9.2	6.8
Slovakia	700	750	7.1	700/month	750/month	7.1	8.4
Latvia	620	700	12.9	620/month	700/month	12.9	24.0
Hungary	579	697	20.4	HUF 232,000/month	HUF 266,800/month	15.0	16.0
Romania	606	663	9.4	RON 3,000/month	RON 3,300/month	10.0	17.6
Bulgaria	339	477	19.6	BGN 780/month	BGN 933/month	19.6	9.9

Notes: 2023 data refer to January 2023 and 2024 data refer to January 2024. The columns headed 'Change (%)' present the growth rates between 2023 and 2024. In most cases, the increase is due to only a single uprate in January 2024, with some exceptions: the increase occurred in April 2023 in Greece, October 2023 in Romania, November 2023 in Belgium and December 2023 in Hungary; two hikes took place in France (May 2023 and January 2024), the Netherlands and Poland (July 2023 and January 2024) and three hikes took place in Luxembourg (February, April and September 2023). Countries are ordered by their minimum wage level (in euro) in 2024. Converted values: rates for countries not in the euro zone (Bulgaria, Czechia, Hungary, Poland and Romania) were converted to euro by applying the exchange rate applicable at the end of the previous reference month (December 2023). Rates for countries with more than 12 wage payments per year (Greece, Portugal, Slovenia and Spain) were converted by dividing the annual sum of the minimum wage by 12 calendar months. Rates for countries where the minimum wage is defined as an hourly rate (Germany, Ireland and the Netherlands) were converted to monthly rates by applying the average number of usual weekly hours as provided in Eurostat metadata for minimum wages. The rate for Malta was converted from a weekly rate to a monthly rate considering weeks per calendar month (52/12). n.a., not applicable.

Source: Network of Eurofound Correspondents and Eurofound calculations

Slika II. Eurofound (2024), Minimum wages in 2024: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Še več, v letošnjem letu, v katerem se je minimalna plača dvignila le za 1,9 %, je imela Slovenija ne le nižji dvig od povprečja – 7,5 % - ampak dejansko najnižji dvig minimalne plače v EU. Pod Slovenijo je le Ciper, na katerem minimalne plače sploh niso dvignili.

Table 1: Gross nominal national minimum wages, 22 Member States, 2024 and 2025

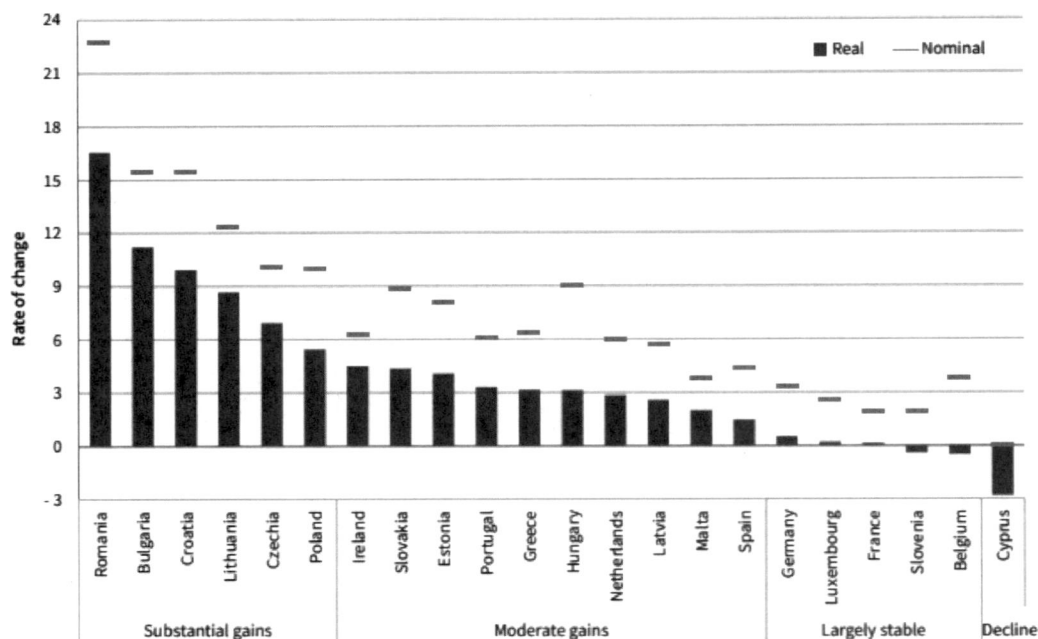
Country	Converted values			National rates and developments			Change over 2023–2024
	2024 (EUR)	2025 (EUR)	Change (%)	2024	2025	Change (%)	
Romania	663	814	22.8	RON 3 300/month	RON 4 050/month	22.7	10.0
Croatia	840	970	15.5	EUR 840/month	EUR 970/month	15.5	20.0
Bulgaria	477	551	15.4	BGN 933/month	BGN 1 077/month	15.4	19.6
Lithuania	924	1 038	12.3	EUR 924/month	EUR 1 038/month	12.3	10.0
Czechia	764	826	8.0	CZK 18 900/month	CZK 20 800/month	10.1	9.2
Poland	978	1 091	11.7	PLN 4 242/month	PLN 4 666/month	10.0	21.5
Hungary	697	707	1.4	HUF 266 800/month	HUF 290 800/month	9.0	15.0
Slovakia	750	816	8.8	EUR 750/month	EUR 816/month	8.8	7.1
Estonia	820	886	8.0	EUR 820/month	EUR 886/month	8.0	13.1
Greece	910	968	6.4	EUR 910/month	EUR 968/month	6.4	9.4
Ireland	2 146	2 282	6.3	EUR 12.7/hour	EUR 13.5/hour	6.3	12.4
Portugal	957	1 015	6.1	EUR 956/month	EUR 1 015/month	6.1	7.9
Netherlands	2 070	2 193	6.0	EUR 2 070/month	EUR 2 193/month	6.0	7.0
Latvia	700	740	5.7	EUR 700/month	EUR 740/month	5.7	12.9
Spain	1 323	1 381	4.4	EUR 1 323/month	EUR 1 381/month	4.4	5.0
Malta	925	961	3.9	EUR 213.54/week	EUR 221.78/week	3.9	10.8
Belgium	1 994	2 070	3.8	EUR 1 994/month	EUR 2 070/month	3.8	2.0
Germany	2 054	2 122	3.3	EUR 12.41/hour	EUR 12.82/hour	3.3	3.4
Luxembourg	2 571	2 638	2.6	EUR 2 571/month	EUR 2 638/month	2.6	7.7
France	1 767	1 802	2.0	EUR 1 767/month	EUR 1 802/month	2.0	3.4
Slovenia	1 358	1 384	1.9	EUR 1 358/month	EUR 1 384/month	1.9	4.2
Cyprus	1 000	1 000	0.0	EUR 1 000/month	EUR 1 000/month	0.0	6.4

Notes: 2024 data refer to January 2024, and 2025 data refer to January 2025. The columns headed 'Change (%)' present the growth rates between 2024 and 2025. In most cases, the increase is due to a single uprate in January 2025, with some exceptions: the increase occurred in April 2024 in Belgium and Greece and in November 2024 in France. Two hikes took place in the Netherlands, Poland and Romania (in July 2024 and January 2025). Converted values: rates for countries not in the euro area (Bulgaria, Czechia, Hungary, Poland and Romania) were converted from national currencies to euro by applying the exchange rate applicable at the end of the previous reference month (December 2024). Rates for countries with more than 12 wage payments per year (Greece, Portugal, Slovenia and Spain) were converted by dividing the annual total of the minimum wage by 12 calendar months. Rates for countries where the minimum wage is defined as an hourly rate (Germany, Ireland and the Netherlands) were converted to monthly rates by applying the average number of usual weekly hours as provided in Eurostat metadata on minimum wages. The rate for Malta was converted from a weekly rate to a monthly rate, considering the number of weeks per calendar month (52/12). Countries are ranked by the magnitude of the change in their national minimum wages (in national currencies) between 2024 and 2025. Source: Network of Eurofound Correspondents and Eurofound calculations

Slika III. Eurofound (2025), Minimum wages in 2025: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Eurofound ugotavlja, da se je zaradi premajhnih nominalnih dvigov minimalnih plač v letu 2024 realna kupna moč prejemnikov minimalne plače znižala **le v treh državah članicah**, med katerimi je Slovenija. Za leto 2025 podatkov še ni, vendar je zaradi rekordno nizkega dviga pričakovati, da bo slika še slabša. 2024 je bilo drugo zaporedno leto takega znižanja. Od nastopa te vlade je do letnega realnega dviga prišlo le v enem letu, to je 2022, v katerem je bil realni dvig med najmanjšimi v EU.

Figure 2: Gains in purchasing power among minimum wage earners – rate of change in gross national minimum wages in real and nominal terms, 22 Member States, January 2024 to January 2025 (%)



Notes: Data refer to the growth rate between January 2024 and January 2025. Real values have been calculated by deflating nominal rates using monthly data from Eurostat's Harmonised Index of Consumer Prices (HICP), which can lead to slightly different results from those of the calculations based on national non-harmonised consumer price indices. Countries are ranked by magnitude of increases in real rates, and they have been grouped into four clusters. Only the 22 Member States with a national minimum wage are included.

Source: Network of Eurofound Correspondents, Eurostat for Harmonised Index of Consumer Prices data (prc_hicp_midx) and Eurofound calculations.

Slika IV. Vir: Eurofound (2025), Minimum wages in 2025: Annual review, Minimum wages in the EU series, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Bolj kot v Sloveniji se je kupna moč prejemnikov minimalne plače v letu 2024 zmanjšala le v Belgiji in na Cipru.

1.2. Usklajevanje minimalne plače v Sloveniji

Trend prepočasne rasti minimalne plače v zadnjih 15 letih nakazuje, da je sistem usklajevanja minimalne plače v Sloveniji neustrezen. Zakon o minimalni plači (ZMinP), sprejet leta 2010, je določil, da se minimalna plača enkrat letno uskladi najmanj z rastjo cen življenjskih potrebščin. Leta 2018 je bila sprejeta novela ZMinP-B, ki je poleg rednega letnega usklajevanja z inflacijo uvedla izredno usklajevanje minimalne plače z minimalnimi življenjskimi stroški. Po Zakonu o socialnovarstvenih prejemkih (ZSVarPre) MDDSZ višino minimalnih življenjskih stroškov ugotavlja na najmanj vsakih 6 let. Minister za delo pa mora po ZMinP minimalno plačo uskladiti v višini najmanj 120 % in največ 140 % zneska minimalnih življenjskih stroškov.

Prvo uskladitev z minimalnimi življenjskimi stroški je takratni minister za delo, Janez Cigler Kralj, izvedel leta 2021, vendar pa je kot osnovo za uskladitev uporabil močno zastarel izračun minimalnih življenjskih stroškov iz raziskave, objavljene leta 2017. Poleg tega je minimalno plačo določil v višini 1.024,24 evrov bruto, kar v neto znesku znaša 736 evrov oz. natanko 120 % minimalnih življenjskih stroškov. **8,9 % uskladitev minimalne plače v letu 2021 je torej pomenila najmanjši možni dvig, ki ga je dopuščal zakon,** poleg tega pa je temeljila na **zastarelih izračunih minimalnih življenjskih stroškov, ki niso upoštevali podražitev zadnjih 4 let.** Drugo uskladitev minimalne plače z minimalnimi življenjskimi stroški je leta 2023 izvedel aktualni minister

za delo, Luka Mesec. Uskladitev je bila izvedena na podlagi novega izračuna minimalnih življenjskih stroškov, ki je bil objavljen leta 2022. Čeprav se je leta 2023 bruto minimalna plača dvignila za 128,83 evrov (iz 1074,43 na 1203,36 evre) je kar 112,37 evrov tega dviga predstavljala redna uskladitev minimalne plače z rastjo cen (ta je namreč leta 2022 znašala rekordnih 10,3 %). **Uskladitev minimalne plače z novimi minimalnimi življenjskimi stroški pa je znašala pičlih 1,5 % oziroma le 16,46 evrov bruto**, čeprav je ZMinP tudi aktualnemu ministru omogočal mnogo višji dvig minimalne plače.

Usklajevanje minimalne plače z minimalnimi življenjskimi stroški v preteklih letih tako očitno ni doseglo svojega namena. Tudi redne letne uskladitve minimalne plače so bile v zadnjih letih izvedene v najnižjih zakonsko dopustnih zneskih. Po obdobju od leta 2019 do 2021, ko se je minimalna plača spreminjala po posebnem prehodnem režimu, določenemu v ZMinP-B iz leta 2018, se je bruto minimalna plača redno usklajevala zgolj v višini rasti cen življenjskih potrebščin. Čeprav ZMinP določa, da se minimalna plača enkrat letno redno uskladi **najmanj** z rastjo cen življenjskih potrebščin, ministri za delo **minimalno plačo praviloma usklajujejo zgolj z rastjo cen življenjskih potrebščin, torej za najnižji znesek, ki ga dopušča zakon. Uskladitev minimalne plače z inflacijo pa v večini primerov ne zadošča niti za ohranitev realne kupne moči delavcev na minimalni plači, kot dokazujejo tudi študije Eurofounda.** Kljub rasti bruto domačega proizvoda (BDP) realna vrednost minimalne plače ostane enaka, ali pa se celo znižuje. Medtem ko gospodarstvo raste, se torej materialni položaj prejemnikov minimalne plače ne izboljšuje. Čeprav delavci na minimalni plači s svojim delom bistveno prispevajo k rasti BDP, so prikrajšani za rezultate te rasti.

V večini primerov uskladitev minimalne plače zgolj z dvigom splošne ravni cen vodi v poslabšanje materialnega položaja prejemnikov minimalne plače. Gospodinjstva z najnižjimi prihodki, med katerimi so številni delavci na minimalni plači, namreč večino svojih prihodkov porabijo za nakup osnovnih življenjskih potrebščin oziroma storitev, kot so hrana, energenti in drugi nujni stanovanjski stroški. Prav **cene osnovnega blaga in storitev pa so od leta 2022 naraščale mnogo hitreje od splošne ravni cen oziroma inflacije.** Po podatkih SURS so se cene hrane in brezalkoholnih pijač leta 2022 povečale kar za 18,6 %, leta 2023 za dodatnih 4,6 %, leta 2024 pa še nadaljnjih 2,6 %. Tudi rast cen stanovanjskih stroškov, vode, električne energije, plina in drugih goriv je prehitela in močno preseгла stopnje inflacije in dviga minimalne plače. Rast cen osnovnih potrebščin je v Sloveniji v zadnjih dveh letih prispevala k poglobljanju druginjske krize gospodinjstev z najnižjimi dohodki.¹ Ker prejemniki minimalne plače večino svojih prihodkov potrošijo za osnovne življenjske potrebščine, katerih cene so v zadnjih letih naraščale mnogo hitreje od splošne stopnje rasti cen, **uskladitev minimalne plače zgolj v višini inflacije vodi v zmanjšanje kupne moči in s tem v poslabšanje materialnega delavcev na minimalni plači.**

Predlagatelj zato v nadaljevanju predlaga, da se pri redni uskladitvi minimalne plače poleg rasti cen upošteva tudi gospodarska rast oziroma stopnja realne rasti obsega BDP. Pri tem se opira na primere številnih držav EU, ki pri uskladitvah

¹ SURS, "Indeksi cen življenjskih potrebščin, december 2022":

<https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/10815>; "Indeksi cen življenjskih potrebščin, december 2023": <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/11573>; "Indeksi cen življenjskih potrebščin, december 2024": <https://www.stat.si/StatWeb/news/Index/13323>

minimalne plače poleg inflacije upoštevajo tudi druge makroekonomske kazalnike. Po podatkih Eurofound so pri določanju višine minimalne plače v letu 2025 države poleg inflacije upoštevale tudi kazalnike zaposlenosti, gospodarske rasti, gibanja plač, produktivnosti dela, ciljne odstotke (povprečne) plače ter druge nacionalno specifične kriterije. **V letu 2024 je 6 držav EU pri določanju višine minimalne plače upoštevalo tudi rast BDP.**

Poleg tega je predlagano, da se pri redni uskladitvi minimalne plače z inflacijo uporabi tisto izmed dveh ugotovljenih stopenj rasti cen - bodisi medletno rast cen življenjskih potrebščin decembra preteklega leta glede na december predpreteklega leta (v nadaljnjem besedilu: letna inflacija), bodisi povprečno rast cen življenjskih potrebščin v obdobju januar–december preteklega leta v primerjavi z enakim obdobjem leto pred tem (povprečna letna inflacija), **ki je višja, in s tem ugodnejša za prejemnike minimalne plače.**

Ob tem je s predlagan dodaten izredni dvig minimalne plače v višini 3,3 %. V letu 2024 se je namreč minimalna plača uskladila z letno inflacijo v višini 4,2 %, medtem ko je povprečna letna inflacija v 2023 znašala 7,4 %. V letu 2025 pa se je minimalna plača uskladila z letno inflacijo v višini 1,9 %, povprečna letna inflacija v 2024 pa je znašala 2,0 %. **Ob upoštevanju povprečne letne inflacije v letih 2023 in 2024 se je do leta 2025 kupna moč prejemnikov minimalne plače zmanjšala za 3,3 %.** S tem se popravlja krivica, narejena prejemnikom minimalne plače, ki je bila storjena z minimalno možno uskladitvijo minimalne plače za leti 2024 in 2025.

UMAR v Jesenski napovedi gospodarskih gibanj 2025² za letošnje leto napoveduje 2,9 % inflacijo in 0,8% realno gospodarsko rast. **Če bi se torej v letu 2026 bruto minimalna plača uskladila zgolj z inflacijo** (tj. 2,9 %), kot po aktualni ureditvi zahteva zakonski minimum, **bi bruto minimalna plača narasla na 1.314,8 evrov, kar pomeni dvig le za 37,2 evrov.** Če pa bi se, kot je predvideno v predlogu, **minimalna plača izredno dvignila za 3,3 % ter redno uskladila z inflacijo (2,9 %) in gospodarsko rastjo (0,8 %), pa bi narasla na 1.367,2 evrov, kar pomeni dvig za 89,4 evrov.**

1.3 Problem osnovnih plač pod minimalno plačo

Po podatkih FURS in Ministrstva za javno upravo je bilo leta 2024 vseh prejemnikov minimalne plače v Sloveniji približno 56.000 - od tega okrog 29.000 v javnem sektorju in okrog 27.000 v zasebnem sektorju. Kljub pravici do plačila za opravljeno delo najmanj v višini minimalne plače, ki ga delavcu, ki pri delodajalcu v Republiki Sloveniji dela poln delovni čas, zagotavlja 2. člen Zakona o minimalni plači (v nadaljnjem besedilu: ZMinP), pa je za ogromno teh delavcev osnovna plača določena pod višino minimalne plače.

Posledica tega je, da številni delavci v najnižjih tarifnih razredih dobivajo enako plačilo (torej minimalno plačo), čeprav opravljajo različno zahtevna dela, ki zahtevajo različne ravni usposobljenosti, odgovornosti, pooblastil in drugih dejavnikov, ki jih je po 14. členu Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljnjem

² UMAR, "Jesenska napoved gospodarskih gibanj 2025":

https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/napovedi/jesen/2025/JN2025_p.pdf

besedilu ZDR-1) treba upoštevati pri uvrščanju delovnih mest in nazivov v plačne razrede. Ključni problem takšne ureditve je, da plače delavcev, uvrščenih v najnižje tarifne razrede, kljub formalnemu napredovanju v višje osnovne razrede, lahko leta oziroma celo desetletja ostajajo enake. S tem so prav delavci, ki so deprevilegirani že zato, ker prejemajo najnižje plače, v neenakem položaju s prejemniki višjih plač, pri katerih se formalna napredovanja v višje osnovne razrede avtomatično odražajo tudi v višjem plačilu za delo. Gre torej za sistem, ki plačno napredovanje v največji meri otežuje oziroma onemogoča ravno delavcem, ki so že tako najslabše plačani.

Delno in začasno rešitev problema osnovnih plač pod minimalno plačo je prinesel Zakon o skupnih temeljih sistema plač v javnem sektorju (V nadaljnjem besedilu: ZSTSPJS), ki ga je Državni zbor sprejel oktobra 2024, veljati pa je začel s 1. januarjem 2025. ZSTSPJS v 15. členu določa, da se javni uslužbenec, ki je uvrščen v plačni razred, katerega vrednost je nižja od zneska minimalne plače, uvrsti v prvi plačni razred, katerega vrednost je enaka ali višja od minimalne plače. Vendar pa 15. člen hkrati uvaja omejitev tega mehanizma, saj določa, da javnega uslužbenca ni mogoče uvrstiti v višji plačni razred, kot znaša končni plačni razred delovnega mesta oziroma naziva. Rešitev, ki jo prinaša ZSTPJS je torej le delna, saj je omejena zgolj na delavce v javnem sektorju. Poleg tega pa je le začasna, saj zaradi omejitve mehanizma iz 15. člena ne zagotavlja trajne ohranitve uvrstitve vseh javnih uslužbencev na ravni oziroma nad ravni minimalne plače. V primeru, da bi se v prihodnjih letih minimalna plača usklajevala v večji meri kot plačni razredi, se bo sčasoma ponovno uveljavljal vedno večji razkorak med minimalno plačo in pa najnižjo osnovno plačo v javnem sektorju.

V zasebnem sektorju je položaj delavcev v najnižjih tarifnih razredih še mnogo slabši kot v javnem sektorju. Skladno z evidenco, ki jo na podlagi 25. člena Zakona o kolektivnih pogodbah (v nadaljnjem besedilu: ZKP) vodi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljnjem besedilu: MDDSZ) in je bila nazadnje posodobljena dne julija 2025, je za območje države veljavnih 49 kolektivnih pogodb. V veliki večini kolektivnih pogodb za javni sektor je izhodiščna osnovna plača nižja od zneska minimalne plače. V zadnjih letih je sicer sindikalno organizirano delavstvo v nekaj primerih doseglo pomembne uspehe pri urejanju položaja najslabše plačanih delavcev v kolektivnih pogodbah. Vodstvo podjetja Engrotuš d.o.o. in predstavniki Sindikata Tuš so na primer podpisali kolektivno pogodbo, ki je najnižjo osnovno plačo za delovno mesto prodajalec določilo pri 1.270 EUR bruto, kar je nad lanskim zneskom minimalne plače. Vendar gre v tem primeru za podjetniško kolektivno pogodbo in ne za pogodbo na ravni dejavnosti. Najnižja osnovna plača v trgovski dejavnosti po kolektivni pogodbi še vedno znaša le 894,18 EUR bruto, torej precej manj od minimalne plače. Na ravni dejavnosti je bil pomemben napredek dosežen v papirni industriji. Z Aneksom št. 7 h Kolektivni pogodbi za papirno in papirno-predelovalno dejavnost, ki se je začel uporabljati s 1.1. 2024, je bila izhodiščna osnovna plača na ravni dejavnosti določena v višini 1.253,90 EUR, kolikor je lani znašala bruto minimalna plača. Vendar tudi v tem primeru ni zagotovljeno, da bo izhodiščna osnovna plača v papirno-predelovalni dejavnosti v prihodnje tudi ostala na oziroma nad ravni minimalne plače, saj se po skladno s tarifno prilogo Kolektivne pogodbe za papirno in papirno predelovalno industrijo najnižje osnovne plače usklajujejo najmanj v višini 50 % inflacije, medtem ko se skladno z ZMinP minimalna plača na letni ravni redno usklajuje najmanj v višini 100

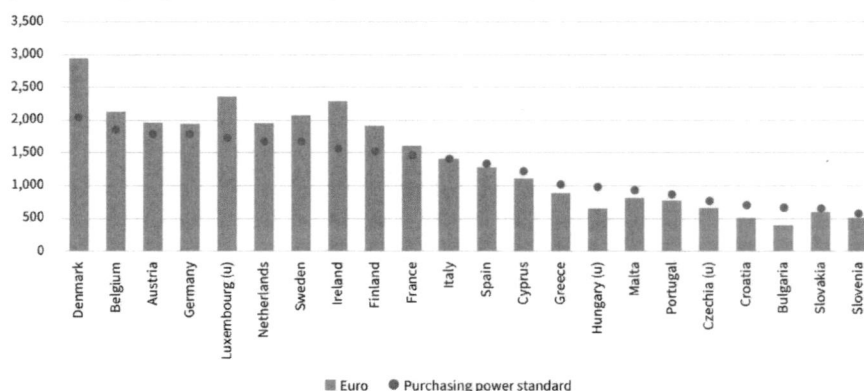
% inflacije. Tudi v tem primeru se zato sčasoma lahko ponovno uveljavi vedno večji razkorak med minimalno plačo in pa najnižjo osnovno plačo.

Kljub delnemu napredku v javnem sektorju in nekaterim redkih izjemam v zasebnem sektorju, v veliki večini kolektivnih pogodb v zasebnem sektorju najnižje osnovne plače ostajajo krepko pod minimalno plačo. 15. Vlada RS se je v *Koalicijskem dogovoru za obdobje 2022-2026* jasno zavezala, da bo takšno stanje odpravila: "V polni meri bomo spoštovali veljavno zakonodajo o načinu določanja minimalne plače. Z ustreznim prehodnim obdobjem bomo odpravili doplačevanje do minimalne plače oz. uzakonili minimalno plačo kot najnižjo osnovno plačo." V noveli ZMinP predlagamo uresničitev te zaveze pod katero so se 15. 8. 2022 podpisale stranke Gibanje Svoboda, Socialdemokrati in Levica.

1.4. Primerjalni pregled stanja v državah EU

Eurofoundovo poročilo *Minimum wages for low-paid workers in collective agreements* (2024)³, je pokazalo, da je po številnih ključnih kriterijih položaj prejemnikov minimalne plače v kolektivnih pogodbah v Sloveniji urejen najslabše v vseh državah EU. Kot prikazuje spodnja slika, je bila na zadnji dan, na katerega so bili dostopni primerjalni podatki za države EU, tj. 1. januarja 2022, povprečna nominalna višina najnižje osnovne plače v kolektivnih pogodbah v Sloveniji tretja najnižja v celotni EU. Nižje nominalne višine najnižjih osnovnih plač so zabeležili samo na Hrvaškem ter v Bolgariji, torej v dveh državah, v katerih je realna kupna moč precej nižja kot v Sloveniji. Ob prilagoditvi nominalnih zneskov povprečnih višin najnižjih osnovnih plač skladno s pariteto kupne moči, pa se izkaže, da je bil realni znesek povprečnih višin najnižjih osnovnih plač v kolektivnih pogodbah v Sloveniji najnižji v celotni EU.

Figure 22: Average negotiated basic monthly minimum rate, 1 January 2022 (€ and PPS)



Notes: No data are displayed for Estonia, Poland and Romania, as their listed samples are not representative, or for Latvia and Lithuania, as the number of coded rates is based on fewer than four agreements. Maltese data are based on wage regulation orders. Rates expressed in PPS are converted using PPP (EU27_2020 = 1), (Eurostat, PRC_PPP_IND). u, low reliability, applicable to Czechia, Hungary and Luxembourg, as they are based on samples with a low degree of representativeness.

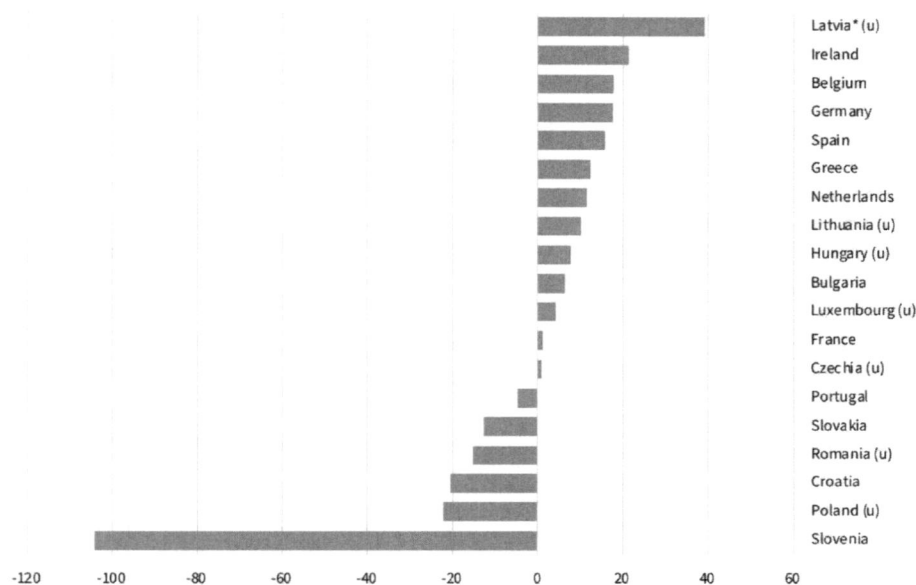
Source: Eurofound database of collective agreements for low-paid workers, 2023

V Euroufoundovi raziskavi so prikazane tudi povprečne razlike med zakonsko določenimi minimalnimi plačami ter najnižjimi osnovnimi plačami v kolektivnih pogodbah v državah EU za obdobje 2015-2022. Medtem ko v večini držav najnižje osnovne plače v kolektivnih pogodbah presegajo znesek minimalne plače (npr. v Latviji

³ Eurofound (2024), *Minimum wages for low-paid workers in collective agreements*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

skoraj za 39 %, na Irskem za 21 %, v Nemčiji in Italiji pa za 19 %), pa se Slovenija uvršča med manjšino držav, v katerih zakonski zneski minimalne plače presegajo najnižje osnovne plače. Še več, Slovenija zopet izstopa z daleč najslabšim rezultatom od vseh držav EU: višina zakonsko določene minimalne plače v Sloveniji je bila namreč v opazovanem obdobju v povprečju več kot 100 % višja od najnižjih osnovnih plač, določenih v kolektivnih pogodbah.

Figure 25: Average difference between the negotiated rate and the statutory minimum wage, by country, 2015–2022 (%)

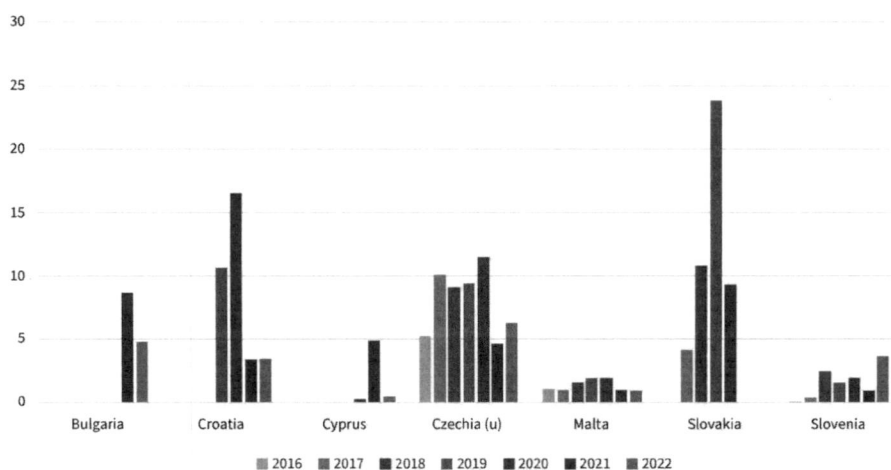


Notes: N = 32,877 negotiated rates found in 434 collective agreements. Malta is not represented in the figure, as coded data are based on wage regulation orders. * Figures are based on fewer than 50 observations. u, low reliability, applicable to Czechia, Hungary, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Poland and Romania, as they are based on samples with a low degree of representativeness.

Source: Eurofound database of collective agreements for low-paid workers, 2023

Za Slovenijo so v zadnjem desetletju zabeležili zelo počasen napredek pri rasti najnižjih osnovnih plač, kar je razvidno iz spodnje slike, ki prikazuje odstotne dvige najnižjih osnovnih plač v preimerljivih državah EU za obdobje 2015-2022:

(B) Countries that joined the EU from 2005 onwards



Notes: No data are displayed for Estonia, Hungary, Ireland, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Poland or Romania, as no time series could be created for these countries. u, low reliability, applicable to Czechia, as the figures are based on samples with a low degree of representativeness.

Source: Eurofound database of collective agreements for low-paid workers, 2023

Zato ne preseneča, da se je po podatkih iz 1. januarja 2022 Slovenija tudi na lestvici držav EU z največjim odstotkom kolektivnih pogodb, pri katerih je najnižja osnova plača

določena nižja od zakonsko določene minimalne plače umestila na neslavno prvo mesto. V Sloveniji je namreč leta 2022 vseh 100 % kolektivnih pogodb vsebovalo izhodiščne osnovne plače pod zneskom minimalne plače.

Table 26: Proportion of collective agreements and rates with negotiated rates below statutory minimum wage

Country	Proportion of agreements that contain at least one negotiated rate below the SMW (%)	Proportion of negotiated rates below the SMW (%)	Average time for which the rate was below the SMW (years)	Number of collective agreements with at least one rate below the SMW	Total number of collective agreements with a negotiated rate
Slovenia	100	100	7.9	13	13
Portugal	86	48	4.3	32	37
France	80	32	2.9	24	30
Slovakia	74	58	4.9	14	19
Poland (u)	67	47	4.1	8	12
Spain	40	18	3.3	27	67
Croatia	35	70	5.7	7	20
Romania (u)	33	56	6.4*	1	3
Czechia (u)	29	6	1.4	2	7
Germany	29	7	1.7	15	51
Luxembourg (u)	17	2	0.5*	1	6
Greece	14	7	3.9	3	21
Belgium	13	1	0.5*	4	30
Bulgaria	10	7	3.8*	2	20
Netherlands	2	0	0.4*	1	46

* Figures are based on fewer than five collective agreements.

Notes: N = 58,913 minimum negotiated rates (7,293 of which are below the statutory minimum wage) found in 399 collective agreements. The sample excludes collective agreements without a negotiated rate or countries without statutory minimum wages. In Estonia, Hungary, Ireland, Latvia, Lithuania and Malta, negotiated rates were never below the statutory minimum wage. SMW, statutory minimum wage; u, low reliability, applicable to Czechia, Luxembourg, Poland and Romania, as they are based on samples with a low degree of representativeness.

Source: Eurofound database of collective agreements for low-paid workers, 2023

Kot smo omenili, se je zaradi sprejetja ZSTSPJS in nekaterih redkih izboljšav v zasebnem sektorju, stanje, predvsem v javnem sektorju, v zadnjih nekaj letih delno in začasno izboljšalo. Kljub temu pa v veliki večini kolektivnih pogodb v zasebnem sektorju najnižje osnovne plače vse do danes ostajajo krepko pod minimalno plačo.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Predlog zakona odpravlja krivično stanje, v katerem so prejemniki minimalnih plač, ki s svojim delom bistveno prispevajo k rasti BDP, prikrajšani za rezultate te rasti. Z novo formulo redne uskladitve minimalne plače, ki upošteva gospodarsko rast v preteklem letu, predlog zakona sledi cilju izboljšanja materialnega položaja delavcev na minimalni plači.

Kot je pokazala analiza UMAR o Gibanju plač v državah EU v obdobju 2015–2021⁴, stopnje rasti minimalnih plač pomembno prispevajo tudi k rasti ostalih plač. Med ključnimi cilji predloga zakona je zato z dvigom minimalne plače prispevati tudi k dvigu ostalih plač.

⁴ Alenka Kajzer in Denis Rogan, "Gibanje plač v državah EU v obdobju 2015–2021", UMAR, Junij 2022.

Rednim uskladitvam minimalne plače se po ZUTD prilagaja tudi minimalna urna postavka za začasna in občasna dela dijakov, študentov in upokojencev. Predlog zakona zato zasleduje tudi cilj izboljšanja materialnega položaja dijakov, študentov in upokojencev, ki opravljajo občasna in začasna dela.

Predlog zakona odpravlja tudi krivično stanje, v katerem delavci, uvrščeni v najnižje tarifne razrede, kljub formalnemu napredovanju v višje osnovne razrede, prejemajo enako plačilo za delo v višini minimalne plače.

Predlog zakona primarno sledi cilju izboljšanja materialnega položaja delavcev, ki so v kolektivnih pogodbah uvrščeni v najnižje tarifne razrede, oziroma vseh prejemnikov minimalne plače, ki so v trenutni ureditvi v največji meri prikrajšani za rast plač, ki je posledica napredovanj v višje tarifne razrede.

Drugi cilj predloga zakona pa je spodbuditi tudi rast ostalih plač, katerih višina je nad minimalno plačo. Če bi želeli ohraniti plačna razmerja med različnimi delovnimi mesti v spodnjem delu plačne lestvice, bi morali namreč ob dvigu osnovnih plač na raven minimalne plače v enakem razmerju dvigniti tudi tiste, ki malo nad minimalno plačo.

2.2 Načela

Predlog sledi osnovnim načelom Evropskega stebra socialnih pravic. Skladno z načelom o plačah, ki zakonodajalca zavezuje k odpravi revščine zaposlenih, imajo delavci "pravico do poštenih plač, ki zagotavljajo dostojen življenjski standard."⁵

Skladno z navedenim načelom je potrebno zagotoviti tudi "primerne minimalne plače, ki omogočajo izpolnjevanje potreb delavcev in njihovih družin glede na nacionalne gospodarske in socialne razmere ter hkrati zagotavljajo dostop do zaposlitve in motivacijo za iskanje dela."⁶

Predlog zakona tudi odpravlja nekatere razlike v položaju med delavci na minimalni plači v javnem sektorju, katerih osnovne plače so se skladno z ZSTSPJS v letošnjem letu dvignile nad minimalno plačo in delavci na minimalni plači v zasebnem sektorju, katerih osnovne plače so v veliki večini primerov še vedno krepko pod višino minimalne plače. Skladno z načelom enake obravnave odpravlja tudi nekatere neupravičene razlike med delavci, uvrščenim v najnižje tarifne razrede, katerih plače kljub formalnim napredovanjem v višje plačne razrede, ostajajo enake, medtem ko se prejemnikom višjih plač formalna napredovanja v višje osnovne razrede avtomatično prevajajo tudi v višje plačilo za delo.

Skladno z evropskim stebrom socialnih pravic predlog zakona z vzpostavljanjem pogojev za izboljšanje materialnega položaja delavcev na minimalni plači, zasleduje tudi načelo pravičnega plačila za delo, ki mora zagotavljati dostojen življenjski standard.

2.3 Poglavitne rešitve

⁵ Evropska komisija, "Evropski steber socialnih pravic v 20 načelih": <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1606&langId=sl>

⁶ Prav tam.

Poglavitna rešitev zakona je, da se pri redni uskladitvi višine minimalne plače poleg inflacije upošteva tudi gospodarska rast oziroma realna rast obsega BDP. Odstotek redne uskladitve se tako ne bi določal več najmanj v višini odstotka rasti cen, ampak najmanj v višini seštevka odstotka rasti cen in odstotka realne rasti obsega BDP.

Ob tem je predlagano, da se pri uskladitvi višine minimalne plače z inflacijo upošteva tista stopnja rasti cen, ki je za prejemnike minimalne plače ugodnejša. To pomeni, da se med podatkom o inflaciji dec-dec in povprečni letni inflaciji pri uskladitvi uporabi tisti podatek, ki prikazuje višjo stopnjo rasti cen.

Za morebitne primere obdobja negativne gospodarske rasti in obdobja deflacije je ob tem predlagan varovalni mehanizem, po katerem odstotek uskladitve minimalne plače ne sme biti nižji niti od rasti cen življenjskih potrebščin, niti od rasti obsega BDP, prav tako pa ne sme biti nižji od 0. V primeru negativne rasti cen se torej minimalna plača usklajuje zgolj z gospodarsko rastjo, v primeru padca gospodarske rasti pa zgolj z inflacijo. Kadar sta negativna tako rast cen življenjskih potrebščin kot tudi rast obsega BDP, pa odstotek uskladitve znaša 0, kar v praksi pomeni, da se redna uskladitev minimalne plače ne izvede.

Predlagana je tudi sprememba zakonskega roka redne uskladitve minimalne plače. Ker SURS prvo oceno obsega rasti BDP za preteklo leto praviloma objavi v mesecu februarju tekočega leta, je predlagan zamik roka uskladitve iz konca januarja na konec februarja. Minister, pristojen za delo, bi moral torej nov usklajeni znesek minimalne plače v uradnem listu objaviti najkasneje 28. februarja tekočega leta. Nov znesek minimalne plače bi tako veljal za plačilo dela, opravljenega od 1. februarja tekočega leta dalje.

V primeru, da SURS po izvedeni uskladitvi v tekočem letu objavi uradno revidirano oceno stopnje rasti BDP, ki presega prvotno oceno stopnje rasti BDP, pa je predlagano, da se v prihodnjem letu odstotek redne uskladitve dodatno poveča za razliko med revidirano in prvotno ocenjeno stopnjo rasti BDP.

Nazadnje je predlagan tudi izredni dvig minimalne plače v višini 3,3 odstotka, ki se uveljavi v 30 dneh po sprejetju tega zakona.

Poglavitna rešitev zakona je tudi redefinicija minimalne plače. Trenutno je minimalna plača definirana povsem neodvisno od osnovne plače. Po 2. členu ZMinP je minimalna plača opredeljena kot minimalno plačilo za delo, ki ga prejme delavec, ki pri delodajalcu v Republiki Sloveniji dela za poln delovni čas. Posledica tega je, da so lahko osnovne plače določene pod minimalno. Predlog zakona zato minimalno plačo redefinira kot najnižjo osnovno plačo, ki se lahko v Sloveniji izplača za delo v polnem delovnem času. Posledično se nobena pogodba o zaposlitvi ne bo več smela skleniti za plačo, ki bi bila nižja od minimalne. Poleg tega pa tudi izhodiščne plače v kolektivnih pogodbah, ki so sklenjene bodisi na podlagi ZSTSPJS bodisi na podlagi ZKP ne bodo smele biti nižje od minimalne plače. S tem se tako v javnem kot v zasebnem sektorju dosledno uveljavlja načelo "enka je minimalka".

Predlog zakona določa daljše prehodno obdobje za prilagoditev aktualnih kolektivnih dogovorov, in sicer do 1. 1. 2027. Socialni partnerji bodo morali do tega roka v aktualnih kolektivnih pogodbah izhodiščne osnovne plače prilagoditi skladno z določbami predlaganega zakona. S temi določbami pa bodo morale biti skladne tudi vse kolektivne pogodbe, ki bodo sklenjene po 1. 1. 2027. Predlog zakona s tem socialnim partnerjem zagotavlja dovolj časa za prilagoditev kolektivnih pogodb predlaganim spremembam.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

3.1 Ocena finančnih posledic za državni proračun

V letu 2024 je bilo število vseh prejemnikov minimalne plače v Sloveniji približno 56 tisoč, od tega v javnem sektorju približno 29 tisoč. Ta številka je stabilna in se med leti ne spreminja. Po jesenski napovedi gospodarskih gibanj 2025 UMAR bo v letošnjem letu inflacija znašala 2,9 %, realna gospodarska rast pa 0,8 %. Če bi se torej v letu 2026 bruto minimalna plača namesto za 2,9 %, kolikor znaša zakonski minimum redne uskladitve po aktualni ureditvi, uskladila za 7,0 %, (zakonski minimum po predlagani ureditvi v višini 3,7 % ter predlagana izredna uskladitev v višini 3,3 %), bi bili (ob upoštevanju enomesečnega zamika roka uskladitve) skupni stroški dela v javnem sektorju naslednje leto zaradi uveljavitve predlagane rešitve za približno 28 milijonov evrov višji.

Na drugi strani pa je treba upoštevati tudi višje prihodke v državni proračun zaradi povečanja osnove za obračun dohodnine pri prejemnikih minimalne plače v zasebnem sektorju v višini okrog 3 milijonov evrov. Ob tem je zaradi povečane kupne moči in posledične povečane potrošnje prejemnikov minimalnih plač v javnem in zasebnem sektorju mogoče pričakovati tudi dvig davčnih prihodkov iz naslova DDV in trošarin v višini okrog 6 milijonov evrov.

Zakon se v delu uveljavljanja načela »enka je minimalka« v celotnem gospodarstvu prične uporabljati v letu 2027, zato ne bo imel posledic na državni proračun v letu 2026. Ker je konkretna implementacija predlaganih ukrepov prepuščena socialnim partnerjem in se ureja na ravni kolektivnih pogodb, učinkov predloga zakona v nadaljnjih letih ni mogoče natančno oceniti vnaprej. Kljub temu lahko, začeniši z letom 2027, pričakujemo pozitivne posledice na državni proračun zaradi povečanih proračunskih prihodkov iz naslova obdavčitve dela. Zaradi pritiska predloga zakona na dvig plač v zasebnem sektorju se bo namreč povečala masa plač in s tem skupna osnova za obračun dohodnine. Zaradi posledičnega dviga kupne moči pa lahko pričakujemo tudi povečanje proračunskih dohodkov iz naslova davkov na potrošnjo (zlasti DDV in trošarine).

3.2 Ocena finančnih posledic za druga javna finančna sredstva

Zaradi povečanja osnove za obračun prispevkov delojemalcev in prispevkov delodajalcev pri prejemnikih minimalne plače v zasebnem sektorju, bi se prihodki v blagajne socialnega zavarovanja povečali za okrog 7 milijonov evrov.

Na ravni celotnega sektorja država bi torej predlagani ukrep pomenil neto zmanjšanje prihodkov v višini okrog 8 milijonov evrov.

Predlog zakona v delu uveljavljanja načela »enka je minimalka« ne bo imel posledic na druga javnofinančna sredstva v letu 2026. Začenši z letom 2027 zaradi pričakovanega povečanja plač, in s tem skupne osnove za obračun prispevkov delojemalcev in prispevkov delodajalcev, lahko pričakujemo povečane prihodke v javne blagajne socialnega zavarovanja.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Sredstva za izvajanje zakona so v državnem proračunu za leti 2026 in 2027 zagotovljena iz postavke pri uporabniku 1611 Ministrstvo za finance.

Ob tem opozarjamo, da je fiskalni svet v oceni proračunskih dokumentov za leti 2025 in 2026 poudaril, da so načrtovani odhodki v proračunskih dokumentih sistematično precenjeni.⁷ Med postavkami pri katerih je ocena realizacije precenjena, pa izrecno omenja rezerve.⁸ To pomeni, da je v državnem proračunu za leto 2025, specifično na postavkah za rezervacije, predvidenih več sredstev, kot jih bo dejansko porabljenih.

5. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

Zakon nima drugih posledic.

6. PRILAGOJENOST PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE IN PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH

6.1 Prilagojenost predlagane ureditve pravu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske unije.

6.2. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

6.2.1. Francija

Temeljna pravna podlaga za določitev minimalne plače v Franciji je Zakon o delu (*Code du travail*). Ta opredeljuje minimalno plačo (*salaire minimum interprofessionnel de croissance*) in natančno opisuje postopke in pravila za usklajevanje in prilagoditve višine minimalne plače. Pri uskladitvah minimalne plače imajo pomembno vlogo tudi

⁷ Fiskalni svet, Oktober 2024, »Ocena proračunskih dokumentov za leti 2025 in 2026 in mnenje o Srednjeročnem fiskalno-strukturnem načrtu Republike Slovenije 2025-2028«, str.10.

⁸ Prav tam, str. 12

vladni odloki in ukazi. Prilagoditve višine minimalne plače se lahko sprejmejo bodisi z vladnim "odlokom" (*Décret*) bodisi z "ukazom" (*Arrêté*), odvisno od specifičnih okoliščin.

Po Zakonu o delu se mora minimalna plača na letni ravni redno usklajevati z rastjo cen. Indeksacija minimalne plače je vezana na nacionalni indeks rasti cen življenjskih potrebščin (ICP), ki ga izračunava Nacionalni inštitut za statistiko in ekonomske študije (INSEE) za petino gospodinjstev z najnižjim razpoložljivim dohodkom. Delovni zakon nadalje določa, da letno povečanje kupne moči minimalne rasti plače ne sme biti manjše od polovice povečanja kupne moči povprečne plače, ki ga na četrtletni ravni izračunava ministrstvo, pristojno za delo. Noben od kriterijev ne sme negativno vplivati na uskladitev; zato so parametri v primeru zabeleženih negativnih vrednosti omejeni na 0.

Poleg rednih letnih uskladitev po zgoraj navedenih kriterijih Zakon o delu določa še dodatno avtomatično uskladitev minimalne plače, vezano na trende gibanja nacionalnega indeksa rasti cen življenjskih potrebščin (ICP). Če ICP za več kot 2 % preseže vrednost ICP, na podlagi katerega je bila določena višina zadnje minimalne plače, se višina minimalne avtomatično poveča, sorazmerno z rastjo ICP v danem obdobju. V tem primeru se prilagoditev minimalne plače izvede z odlokom (*Arrêté*).

Ob tem ima vlada po Zakonu o delu dodatno pristojnost, da uvede dodatno povečanje (*coup de pouce*) minimalne plače, če se ji to zdi potrebno.⁹

6.2.2. Poljska

Minimalna plača na Poljskem je urejena z Zakonom o minimalni plači (*Ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę*), sprejetem leta 2002, ki določa pravni okvir za določanje višine minimalne plače v državi. Zakon o minimalni plači zahteva redno prilagajanje višine minimalne plače z namenom prilagajanja spremembam v življenjskih stroških, inflaciji in drugih gospodarskih dejavnikih.

Za izdajo uredb, ki določajo višino minimalne plače za vsako leto, je odgovoren Svet ministrov. Uskladitve minimalne plače se običajno določijo na podlagi posvetovanj s sindikati in delodajalskimi organizacijami v Svetu socialnega dialoga (*Rada Dialogu Społecznego*).

Pogajanja glede določanja ravni minimalne plače za naslednje leto potekajo vsako leto. Svet ministrov do 15. junija tekočega leta Svetu za socialni dialog predloži predlog za uskladitev minimalne plače ter predlog minimalne urne postavke za naslednje leto. Svet za socialni dialog se o višini minimalne plače in višini minimalne urne postavke dogovori v roku 30 dni od prejema predloga in informacij Sveta ministrov. Če v tem obdobju Svet za socialni dialog ne doseže dogovora o višini minimalne in ne določi minimalne urne postavke za naslednje leto, potem odločitve sprejme in razglasi Svet ministrov z uredbo do 15. septembra tekočega leta. Minimalna plača in minimalna urna

⁹ Eurofound, "France: Minimum wage country profile": <https://www.eurofound.europa.eu/en/topic/mini-mum-wage/france>

postavka, ki ju določi Svet ministrov, ne smeta biti nižji od minimalne plače in minimalne urne postavke, predlagane do 15. junija.

Zakon o minimalni plači določa, da redna letna uskladitev minimalne plače ne sme biti nižja od indeksa rasti cen življenjskih potrebščin. Poleg indeksa rasti cen pa morata Svet ministrov in Svet za socialni dialog pri določanju višine minimalne plače upoštevati še druge kazalnike, med katerimi so gibanje povprečnih plač, rast produktivnosti dela, gibanje BDP, podatki o življenjskem standardu ogroženih socialnih skupin, itd. V primeru, da je v letu pogajanj minimalna plača nižja od polovice povprečne plače v prvem četrtletju leta v katerem potekajo pogajanja, Zakon o minimalni plači določa, da se minimalna plača dodatno poveča za dve tretjini napovedane rasti bruto domačega proizvoda.

Po Zakonu o minimalni plači se lahko minimalna plača poveča enkrat ali dvakrat v koledarskem letu. Pogostost sprememb je odvisna od napovedane rasti letnega indeksa cen življenjskih potrebščin. Če ocena tega indeksa za naslednje leto doseže 105 %, se določita dva datuma za spremembo minimalne plače in minimalne urne postavke v tekočem letu: 1. januar in 1. julij. Če je napovedani indeks cen za naslednje leto manjši od 105 %, pa je določen samo en datum, in sicer 1. januar.¹⁰

6.2.3. Hrvaška

Temeljni zakon, ki na Hrvaškem ureja minimalno plačo je Zakon o minimalni plači (Zakon o minimalnoj plaći), ki določa pravila in postopke za določanje in usklajevanje minimalne plače. Med pravnimi podlagami za določanje višine minimalne plače so tudi vladne uredbe: vlada izda uredbo, v kateri določi bruto znesek minimalne plače za prihajajoče leto.

Zakon o minimalni plači določa, da vlada znesek minimalne plače za posamezno koledarsko leto določi na predlog ministra, pristojnega za delo. Minister mora predlog zasnovati na podlagi predhodnega posvetovanja s socialnimi partnerji. Znesek za naslednje koledarsko leto mora biti usklajen najpozneje do 31. oktobra tekočega leta.

Nominalni znesek bruto minimalne plače ne sme biti nižji od zneska, določenega za preteklo leto. Poleg tega Zakon o minimalni plači zahteva upoštevanje naslednjih kazalnikov:

- delež minimalne plače v povprečni bruto plači,
- stopnja rasti cen,
- stopnja rasti plač,
- raven brezposelnosti in zaposlovanja,
- demografski trendi,
- splošno stanje gospodarstva,
- stanje v gospodarskih dejavnostih z nizkimi plačami in ranljivimi skupinami delavcev.

¹⁰Eurofound, "Poland: Minimum wage country profile": <https://www.eurofound.europa.eu/en/topic/minimum-wage/poland>

7. RAZLOGI ZA OBRAVNAVO PO SKRAJŠANEM POSTOPKU

Ker gre za manj zahtevne spremembe zakona, v skladu z 142. členom Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije predlagamo obravnavo po skrajšanem postopku.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o minimalni plači (Uradni list RS, št. 13/10, 92/15 in 83/18) se v 2. členu besedilo drugega odstavka spremeni tako, da se glasi:

“(2) Minimalna plača je osnovna plača za delo opravljeno v polnem delovnem času.”

2. člen

Besedilo 5. člena se spremeni tako, da se glasi:

“(1) Minimalna plača se enkrat letno uskladi najmanj za rast cen življenjskih potrebščin in stopnjo gospodarske rasti.

(2) Za uskladitev minimalne plače z rastjo cen življenjskih potrebščin se uporabi tisti od naslednjih dveh uradnih podatkov Statističnega urada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: SURS), ki izkazuje višjo stopnjo rast cen:

- podatek o medletni rasti cen življenjskih potrebščin decembra preteklega leta glede na december predpreteklega leta
- podatek o povprečni rasti cen življenjskih potrebščin v obdobju januar–december preteklega leta v primerjavi z enakim obdobjem leto pred tem

(3) Za uskladitev minimalne plače z stopnjo gospodarske rasti se uporabi uradni podatek SURS o realni rasti obsega BDP v preteklem letu v primerjavi s predpreteklim letom.

(4) Uskladitev minimalne plače je izražena v odstotku in je najmanj seštevek odstotka rasti cen življenjskih potrebščin in odstotka gospodarske rasti.

5) Uskladitev minimalne plače ne sme biti nižja od:

- rasti cen življenjskih potrebščin
- stopnje gospodarske rasti
- 0 odstotkov.

(6) Če SURS po izvedeni uskladitvi, določeni po prvem do petem odstavku tega člena, v tekočem letu objavi revidiran uradni podatek realne rasti obsega BDP v preteklem letu v primerjavi s predpreteklim letom, ki izkazuje višjo stopnjo rasti kot podatek o rasti iz tretjega odstavka tega člena, se odstotek uskladitve, določene po prvem do petem odstavku tega člena, v prihodnjem letu poveča za razliko v odstotku med revidiranim podatkom o rasti iz tega odstavka ter podatkom o rasti iz tretjega odstavka tega člena.

(7) Znesek minimalne plače, določen po tem členu, velja za plačilo dela, opravljenega od 1. februarja tekočega leta dalje.”

3. člen

V 6. členu se beseda "31. januarja" nadomesti z besedo "28. februarja".

PREHODNI IN KONČNA DOLOČBA**4. člen**

Kolektivne pogodbe, ki so po uveljavitvi tega zakona in do začetka njegove uporabe sklenjene na podlagi zakona, ki ureja kolektivne pogodbe ali na podlagi zakona, ki ureja sistem plač v javnem sektorju, morajo pri določitvi osnovne in izhodiščne plače ter pri določitvi tarifnih razredov, ki se uporabljajo po 1. 1. 2027, upoštevati določbe tega zakona.

5. člen

(1) 30 dni po uveljavitvi tega zakona se izvede dodatna uskladitev minimalne plače v višini 3,3 odstotka.

(2) Znesek minimalne plače, določen po prejšnjem odstavku, velja za plačilo dela, opravljenega od 1. dne v mesecu izvedene uskladitve po prejšnjem odstavku dalje.

(3) Znesek minimalne plače v skladu s prvim odstavkom tega člena določi ministrica oziroma minister, pristojen za delo, najkasneje do zadnjega dne v mesecu iz prejšnjega odstavka.

6. člen

Spremenjeni 2. člen zakona se začne uporabljati 1. 1. 2027.

7. člen

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

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu

V prvem členu je predlagana redefinicija minimalne plače. Na podlagi veljavnega zakona je minimalna plača definirana kot minimalno plačilo za delo. V praksi to pomeni, da so osnovne oziroma izhodiščne plače v kolektivnih pogodbah lahko določene pod minimalno plačo, številni delavci pa prejemajo doplačilo do minimalne plače. S spremembo definicije predlagamo, da se minimalna plača določi kot osnovna plača za delo, opravljeno v delovnem času.

S tem izhodiščem je dan osnovni zakonski okvir za spremembo plačnega sistema, tako v javnem kot v zasebnem sektorju, na podlagi temeljnega načela "enka je minimalka", po katerem minimalna plača služi kot izhodišče za določanje osnovnih plač, izhodiščnih plače in tarifnih razredov. Način konkretizacije tega načela pa je prepuščen socialnim partnerjem in se ureja na ravni kolektivnih pogodb.

S spremembo definicije minimalne plače bodo plače v spodnjem delu plačnih lestvic tudi v praksi postale plače, ki upoštevajo različne zahtevnosti dela ter različne delovne pogoje. Delavcem z najnižjimi plačami bo tako omogočeno, da ob napredovanjih v višje plačne razrede, tako kot delavci z višjimi plačami, dejansko prejmejo tudi višje plačilo za delo.

K 2. členu

V 2. členu je predlagana sprememba 5. člena ZMinP, ki določa redno uskladitev minimalne plače. Po sedanji ureditvi se minimalna plača redno uskladi najmanj v višini inflacije oziroma rasti cen življenjskih potrebščin. Čeprav aktualna ureditev ministru, pristojnemu za delo, omogoča tudi redno uskladitev, ki presega stopnjo rasti cen (ta stopnja je zgolj zakonski minimum), pa običajno ministri minimalno plačo redno usklajujejo izključno z inflacijo. Zaradi tega delavci na minimalni plači ob rednih uskladitvah niso deležni sadov gospodarske rasti. Po uskladitvi minimalne plače z inflacijo se njihov materialni položaj pogosto celo poslabša. Kljub rasti bruto domačega proizvoda (BDP) realna vrednost minimalne plače ne raste. Medtem ko gospodarstvo raste, se torej materialni položaj prejemnikov minimalne plače ne izboljšuje oziroma se pogosto celo poslabšuje. Čeprav delavci na minimalni plači s svojim delom bistveno prispevajo k rasti BDP, so prikrajšani za rezultate te rasti. V prvem odstavku spremenjenega 5. člena je zato predlagano, da se pri redni uskladitvi višine minimalne plače poleg inflacije upošteva tudi gospodarska rast.

V drugem stavku je podrobneje opredeljen spremenjen način rednega usklajevanja minimalne plače z inflacijo. Odstavek določa, da se za uskladitev minimalne plače z inflacijo uporabi tisti od dveh podatkov SURS, ki izkazuje višjo stopnjo rast cen. Pri uskladitvi se torej uporabi bodisi podatek o medletni rasti cen življenjskih potrebščin decembra preteklega leta glede na december predpreteklega leta (ti. "letna inflacija")

bodisi podatek o povprečni rasti cen življenjskih potrebščin v obdobju januar–december preteklega leta v primerjavi z enakim obdobjem leto pred tem (ti. povprečna letna inflacija”). Če letna inflacija presega povprečno letno inflacijo se uporabi podatek o letni inflaciji, ali obratno.

V tretjem odstavku je določeno, da se za uskladitev minimalne plače z gospodarsko rastjo uporabi uradni podatek SURS o realni rasti obsega BDP v preteklem letu v primerjavi s predpreteklim letom.

V četrtem odstavku je nadalje določeno, da je uskladitev minimalne plače izražena v odstotku in da se po novem določi najmanj v višini seštevka odstotka rasti cen in odstotka gospodarske rasti.

V petem odstavku je predlagan varovalni mehanizem po katerem odstotek uskladitve minimalne plače ne sme biti nižji niti od rasti cen življenjskih potrebščin, niti od stopnje gospodarske rasti, prav tako pa ne sme biti nižji od 0. V primeru, da je rast cen življenjskih potrebščin negativna, gospodarska rast pa pozitivna, je torej odstotek uskladitve enak stopnji gospodarske rasti (in se ne zmanjša za negativen odstotek rasti cen življenjskih potrebščin). V primeru, da je gospodarska rast negativna, rast cen življenjskih potrebščin pa pozitivna, pa je odstotek uskladitve enak odstotku rasti cen življenjskih potrebščin (in se ne zmanjša za negativen odstotek gospodarske rasti). V primeru, da sta negativna tako rast cen življenjskih potrebščin kot tudi gospodarska rast, pa odstotek uskladitve znaša 0.

V šestem odstavku je za primere, ko SURS po izvedeni uskladitvi v tekočem letu objavi revidirano oceno stopnje rasti BDP, ki presega prvotno oceno stopnje rasti BDP, pa je predlagano, da se v prihodnjem letu odstotek redne uskladitve dodatno poveča za razliko med revidirano in prvotno stopnjo. SURS prvo oceno rasti BDP v preteklem letu na podlagi četrletnih podatkov običajno objavi v februarju, drugo, revidirano oceno, na podlagi letnih podatkovnih virov, pa v avgustu tekočega leta. Če torej revidirana ocena iz avgusta tekočega leta presega februarsko oceno, ki je bila uporabljena pri uskladitvi minimalne plače v tekočem letu, se v prihodnjem letu, v okviru redne uskladitve v mesecu februarju, izvede popravek: odstotek uskladitve se poveča za razliko v odstotku med avgustovsko in februarsko oceno. V primeru, da je revidirana avgustovska stopnja rasti nižja od prvotno ocenjene februarske ocene, pa se popravek ne izvede.

V sedmem odstavku je nazadnje predlagana sprememba začetnega datuma dela, za katerega velja nov znesek minimalne plače. Po trenutni ureditvi mora minister, pristojen za delo, usklajeni znesek minimalne plače v Uradnem listu objaviti najkasneje do 31. januarja tekočega leta. Nov znesek minimalne plače zato v aktualni ureditvi velja za plačilo dela, opravljenega od 1. januarja tekočega leta dalje. Po predlogu spremenjenega 6. člena ZMinP pa je rok za objavo usklajenega zneska 28. februarja tekočega leta. Iz tega razloga je predlagano, da nov znesek minimalne plače velja za plačilo dela, opravljenega od 1. februarja tekočega leta dalje.

K 3. členu

V 2. členu je predlagana sprememba 6. člena ZMinP, ki določa zakonski rok redne uskladitve minimalne plače. Po aktualni ureditvi mora minister, pristojen za delo, nov znesek minimalne plače v uradnem listu objaviti najkasneje 31. januarja tekočega leta. V 1. členu je predlagano, da se pri uskladitvi poleg inflacije upošteva tudi obseg rasti BDP. SURS prvo oceno o obsegu rasti BDP za preteklo leto praviloma objavi v mesecu februarju tekočega leta. Iz tega razloga je predlagan zamik roka uskladitve na konec februarja. Minister bi moral torej nov usklajeni znesek minimalne plače v uradnem listu objaviti najkasneje 28. februarja tekočega leta.

K 4. členu

Člen ureja postopanje v prehodnem obdobju. Določa se, da morajo vse kolektivne pogodbe, ki bodo sklenjena po začetku veljave tega zakona, upoštevati novo definicijo minimalne plače kot osnovne plače, v kolikor se bo ta nanašala na obdobje po začetku uporabe tega zakona. V praksi to pomeni, da v morebitnih novih tarifnih prilogah kolektivnih pogodb, ki bodo veljale za plačilo dela, opravljenega po 1. 1. 2027, osnovne plače ne bodo smele biti nižje od minimalne plače.

K 5. členu

V prehodni določbi je predlagano, da se 30 dni po uveljavitvi tega zakona izvede tudi izredna uskladitev minimalne plače v višini 3,3 %. V letu 2024 in 2025 se je namreč minimalna plača uskladila z letno inflacijo v višini 4,2 % (2024) ter 1,9 % (2025), medtem ko je povprečna letna inflacija znašala 7,4 % (2023) ter 2,0 (2024). Ob upoštevanju povprečne letne inflacije v letu 2023 in 2024 se je zato tekom obeh let kupna moč prejemnikov minimalne plače zmanjšala za 3,3 %.

K 6. členu

Člen določa začetek uporabe spremenjenega 2. člena zakona, in sicer 1. januar 2027. Daljše prehodno obdobje je predlagano zato, da bi socialnim partnerjem zagotovili dovolj časa za prilagoditev kolektivnih pogodb predlaganim spremembam.

K 7. členu

Člen določa začetek veljavnosti zakona, in sicer dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

2. člen

(opredelitev pravice do minimalne plače)

(1) Delavka oziroma delavec (v nadaljevanju besedila: delavec), ki pri delodajalcu v Republiki Sloveniji dela poln delovni čas, ima pravico do plačila za opravljeno delo najmanj v višini minimalne plače, določene v skladu s tem zakonom.

(2) Minimalna plača je mesečna plača za delo opravljeno v polnem delovnem času.

(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 vštevajo v minimalno plačo.

(4) Delavec, ki dela krajši delovni čas, ima pravico do sorazmernega dela minimalne plače.

5. člen

(redno usklajevanje minimalne plače)

(1) Minimalna plača se enkrat letno uskladi najmanj z rastjo cen življenjskih potrebščin. Za uskladitev minimalne plače se uporabi uradni podatek Statističnega urada Republike Slovenije o medletni rasti cen življenjskih potrebščin decembra preteklega leta glede na december predpreteklega leta.

(2) Znesek minimalne plače, določen po prejšnjem odstavku, velja za plačilo dela, opravljenega od 1. januarja tekočega leta dalje.

6. člen

(pristojnost določanja zneska minimalne plače in način objave)

Znesek minimalne plače v skladu z drugim odstavkom 3. člena in 5. členom tega zakona določi ministrica oziroma minister, pristojen za delo, po predhodnem posvetu s socialnimi partnerji in ga objavi v Uradnem listu Republike Slovenije najkasneje do 31. januarja tekočega leta.

V. PODPIS POSLANCA

Miha Kordiš

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.