

Nataša Novaković\*

## **Analiza instituta minimalne plaće u Hrvatskoj i drugim zemljama Europske unije**

### Sadržaj

1. Uvod
2. Generalna promišljanja o minimalnoj plaći
3. Minimalna plaća u zemljama Europske unije
4. Pregled razvoja instituta minimalne plaće u Hrvatskoj
  - 4.1. Vrijeme prije donošenja Zakona o minimalnoj plaći
  - 4.2. Prvi Zakon o minimalnoj plaći
  - 4.3. Novi Zakon o minimalnoj plaći
  - 4.4. I dalje ostaje pitanje – što je to plaća?
5. Komparacija Hrvatskog modela minimalne plaće sa europskim modelima
6. Ciljevi, prijedlozi i mjere za budućnost minimalne plaće u Hrvatskoj
7. Najnoviji momenti u Europskoj uniji, primjer Njemačke
8. Problem slobode kretanja radnika i minimalne plaće
9. Zaključak

### **1. Uvod**

Minimalna plaća jedan je od alata tržišta rada koji može pozitivno utjecati na tržište ukoliko se dobro odredi njena visina i mehanizmi usklađivanja. Isto tako, ukoliko se donese bez konkretnih analiza kako gospodarstva tako i drugih socijalnih parametara, minimalna plaća može imati izuzetno negativan efekt, na primjer za produktivnost, odnosno može dovesti i do gubitka posla velikog broja radnika.

U zadnje vrijeme osim problema vezanih uz njeno određivanje pojavilo se i pitanje njene primjene za radnike koji dolaze iz drugih zemalja, pitanje ugrožavanja slobode kretanja radnika, dobara i usluga, a sve to potaknuto je novim (prvim) njemačkim Zakonom o minimalnoj plaći<sup>1</sup>.

U ovom tekstu osvrnut ću se na različite sustave minimalne plaće u državama Europske unije, detaljnije prikazati razvoj tog instituta u Hrvatskoj, te pojasniti nove trendove i postupak koji je Europska komisija pokrenula protiv Njemačke, upravo zbog tog Zakona.

---

\* Autorica je diplomirana pravnica i sveučilišna specijalistica studija EU, te pravna savjetnica glavnog direktora Hrvatske udruge poslodavaca. U analizi iznosi svoja osobna stajališta.

<sup>1</sup> Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns, BGBl. I S. 1348.

## 2. Generalna promišljanja o minimalnoj plaći

Minimalna plaća je najniža plaća koju radnik može primiti, a poslodavac mora platiti, za redovan posao. Iako je minimalna plaća najčešće definirana posebnim zakonom (ponekad i kroz Zakon o radu), postoje i drugi mehanizmi kojima se utvrđuje njezino postojanje, kao što je kolektivno pregovaranje. Ključna razlika zakonske minimalne plaće prema minimalnoj plaći uređenoj kolektivnim ugovorom jest činjenica da je njena primjena obvezna za sve radnike i poslodavce, dok minimalna plaća uređena kroz kolektivni ugovor obvezuju samo potpisnike ugovora. Naravno, ukoliko se ne radi o nacionalnom kolektivnom ugovoru koji je obavezan za sve. Minimalna plaća se najčešće utvrđuje po satu ili u mjesečnom iznosu, a neke države kombiniraju oba iznosa.

Dok je prvobitno prilikom uvođenja u nacionalne pravne sustave minimalna plaća bila instrument zaštite radnika od izrabljivanja, s vremenom su minimalnoj plaći pripisane i druge funkcije poput borbe za dostojne plaće, borbe protiv siromaštva, jačanje motivacije za povećanje produktivnosti i slično. Povjerenstvo za niske plaće Velike Britanije, tijelo o kojem ću više kasnije govoriti, definiralo je cilj uspostavljanja minimalne plaće na način koji mi se čini izuzetno sveobuhvatan i prihvatljiv za sve dionike društva „Naš je cilj takva minimalna plaća, koja pomaže što je moguće većem broju radnika s niskim plaćama, ali bez značajnijih negativnih učinaka na inflaciju i zapošljavanje“<sup>2</sup>. Ekonomska istraživanja potvrđuju da ekonomski učinci minimalne plaće ključno ovise o njezinoj visini, te su zbog toga njena visina odnosno parametri koji se uzimaju u obzir prilikom njenog donošenja krucijalni da bi minimalna plaća dala pozitivan rezultat na tržištu rada.

Minimalna plaća je instrument koji je široko prihvaćen ne samo u Europskoj uniji nego i šire. Na dan 1. siječnja 2015. godine minimalna plaća na nacionalnoj razini bila je definirana u 22 zemlje EU, a iznimke su Danska, Italija, Cipar, Austrija, Finska i Švedska. Zadnja članica EU koja je uvela nacionalnu minimalnu plaću je Njemačka o kojoj će riječi biti u posebnom poglavlju. Nadalje, 90 posto zemalja koje sudjeluju u radu Međunarodne organizacije rada (MOR) imaju neki oblik minimalne plaće. Minimalna plaća postoji u SAD-u kao *US Federal Minimum Wage* od 1938. godine, a postoje i posebno određene minimalne plaće na razini saveznih država. Naravno, postoje velike razlike u nacionalnim sustavima minimalne plaće, kao i u visini minimalne plaće, kao što ćemo i vidjeti u ovome članku. Zemlje koje nisu uvele minimalnu plaću su u pravilu zemlje sa snažnom tradicijom kolektivnog pregovaranja, gdje su plaće zaštićene široko rasprostranjenim kolektivnim ugovorima.

## 3. Minimalna plaća u zemljama Europske unije

Gotovo sve države Europske unije imaju neku formu minimalne plaće – ali najvažnija razlika između tih sustava je način na koji je ona uvedena kao obveza, da li kroz zakonsku regulativu ili kroz kolektivno pregovaranje. Nakon što utvrdimo tu prvu, najbitniju razliku, tada možemo dalje istraživati i utvrditi je li ona obvezna na nacionalnoj razini ili samo na sektorskoj razini. Ukoliko je utvrđena kolektivnim ugovorom iduće pitanje koje se nameće je da li je taj kolektivni ugovor tripartitni ili bipartitni, dakle koja je uloga države u tom kolektivnom pregovaranju.

<sup>2</sup> [http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/LPC Presentation for LPC Website November 2006.ppt](http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/LPC%20Presentation%20for%20LPC%20Website%20November%202006.ppt) (očitanje 08. 06. 2015).

Isto tako države se razlikuju u načinu na koji su utvrdile razinu minimalne plaće, te načinu na koji se ona mijenja, odnosno da li se usklađuje automatizmom putem indeksacije s inflacijom, ili ne postoji automatizam. U većini slučajeva visinu minimalne plaće utvrđuje vlada sama ili nakon konzultacija, odnosno preporuka tripartitnih tijela (Francuska, Portugal, Španjolska i Hrvatska). Belgija i Grčka imaju hibridne sustave: minimalna plaća je utemeljena na nacionalnom ugovoru socijalnih partnera, ali je obvezujuća za sve sektore. Samo Belgija i Luksemburg imaju automatsko usklađivanje minimalne plaće sa inflacijom, dok Francuska, Grčka, Portugal i Španjolska kretanje cijena i plaća uzimaju u obzir tijekom godišnjih rasprava o visini minimalne plaće.

U nastavku slijedi pregled najosnovnijih podataka o minimalnoj plaći po državama<sup>3</sup>.

*Austrija:* Ne postoji zakonski određena minimalna plaća, već je minimalna plaća utvrđena kroz sektorske kolektivne ugovore. Plaća utvrđena za radnike koji imaju najmanji stupanj zahtjevnosti zadataka i najmanje vještine *de facto* je minimalna plaća za industriju koja je pokrivena tim kolektivnim ugovorom. Minimalna plaća na ovaj je način uvedena u gotovo sve sektore.

*Belgija:* U Belgiji je minimalna plaća utvrđena međusektorskim nacionalnim kolektivnim ugovorom koji sklapa Nacionalno vijeće rada. Osim indeksacije visina minimalne plaće ovisi i o drugim faktorima koje to bipartitno vijeće nade bitnim. Zapravo može se reći da u praksi postoji obvezna nacionalna minimalna plaća, jer je taj kolektivni ugovor pravno obvezujuća za sve poslodavce u privatnom sektoru.

*Bugarska:* Bugarska ima zakonom propisanu minimalnu plaću koja je utvrđena odlukom Vijeća ministara, nakon konzultacija s nacionalnim tripartitnim vijećem. Obično se jednom godišnje revidira iznos i to svake godine s 1. siječnja, ali u periodu visoke inflacije i hiperinflacije, mijenjala se često, pa čak i svaki mjesec.

*Cipar:* Cipar ima minimalnu plaću za pojedina zanimanja kao što su prodavači, njegovatelji, zaštitari, čistači. Što se tiče iznosa te minimalne plaće, donosi ga na godišnjoj razini Vlada nakon konzultacija sa socijalnim partnerima. Takva minimalna plaća je utvrđena na mjesečnoj razini, a na snagu stupa odlukom Vijeća ministara, a od 2012. godine nije se mijenjala.

*Češka:* U Češkoj minimalnu plaću utvrđuje Vlada nakon pregovora sa socijalnim partnerima. Osnovne zakonske odredbe minimalne plaće uvrštene se u Zakon o radu. Nacionalna minimalna plaća utvrđena je Odlukom Vlade 567/2006, koja je stupila na snagu 1. siječnja 2007. godine.

*Danska:* Nema zakonske minimalne plaće niti bilo kakvog drugog mehanizma za određivanje minimalne plaće u Danskoj. Umjesto toga, standardna minimalna plaća utvrđena je kolektivnim ugovorima na sektorskoj razini.

*Estonija:* Nacionalna minimalna plaća prvi puta je utvrđena 1992. godine tripartitnim ugovorom. Od 2002. godine minimalna plaća utvrđuje se bipartitnim ugovorom i stupa na snagu odlukom Vlade.

*Finska:* Nema minimalnu plaću.

*Francuska:* Postoji zakonska minimalna plaća koja pokriva sve radnike, a Vlada je revidira svake godine u siječnju. Prema zakonu, povećanje ne može biti manje od stope inflacije za tekuću

<sup>3</sup> Izvor: Međunarodna organizacija rada, *Social Justice and growth: The role of the minimum wage*, 4/2012, <http://www.oecd.org/els/emp/2080222.pdf> (očitanje 13. 05. 2015).

godinu, ali može biti veće. Specifične minimalne plaće također se utvrđuju kolektivnim ugovorima.

*Grčka:* Minimalna mjesečna i dnevna minimalna plaća na nacionalnoj razini utvrđene su Nacionalnim kolektivnim ugovorom, koji potpisuju reprezentativne udruge poslodavaca i sindikata i ima snagu zakona. Izmjenama zakona iz 2012. godine minimalnu plaću donosi Vlada, a od 1. travnja 2013. godine minimalna plaća definirana je zakonom.

*Irska:* Od 2000. godine Irska ima zakonsku minimalnu plaću koja se donosi odlukom ministara nakon sporazuma socijalnih partnera, te preporuke Radnog suda.

*Italija:* U Italiji nema regulative vezane za minimalnu plaću.

*Latvija:* Postoji minimalna plaća koja je dogovorena pregovorima na nacionalnoj razini, najčešće unutar tripartitnog nacionalnog tijela.

*Litva:* Sukladno Zakonu o radu, Vlada na prijedlog tripartitnog nacionalnog vijeća određuje minimalnu plaću na razini sata i na razini mjeseca. Kolektivnim ugovorima može se ugovoriti i viši iznos minimalne plaće.

*Luksemburg:* U Luksemburgu postoji mehanizam indeksacije minimalne plaće i socijalna davanja (uključujući i minimalnu plaću) usklađuju se sa troškovima života. Kada dođe do povećanja troškova za 2,5% plaće se redovno usklađuju za isti postotak.

*Mađarska:* Do 2010. godine Vlada je sa sindikatima i poslodavcima dogovarala iznos minimalne plaće na Nacionalnom vijeću. Od 2011. godine Nacionalno ekonomsko i socijalno vijeće te Industrijski forum mogu dati samo preporuke vezane za iznos minimalne plaće, ali o samoj minimalnoj plaći odlučuje Vlada.

*Malta:* Zakon je utvrdio mehanizme za utvrđenje minimalne plaće 1974. godine, i to kroz odredbe na nacionalnoj, ali i na sektorskoj razini. Visina minimalne plaće prilagođava se troškovima života.

*Nizozemska:* Minimalnu plaću donosi svojom odlukom Vlada, dva puta godišnje.

*Njemačka:* Njemačka je minimalnu plaću uvela 1. siječnja 2015. godine, s time da se ista ne odnosi na maloljetne radnike, pripravnike i dugo nezaposlene osobe za prvih 6 mjeseci posla. Zakon je utvrdio plaću na razini sata, te će se iznos revidirati svake godine, ali počevši od 2017. godine.

*Poljska:* U skladu sa Zakonom o minimalnoj plaći iz 2002. godine, nacionalnu minimalnu plaću na godišnjoj razini donosi tripartitna komisija za gospodarska i socijalna pitanja. Dogovoreni iznos minimalne plaće ne može biti niži od onog koji je već ugovoren i mora biti u skladu s predviđanjima rasta troškova života za iduću godinu.

*Portugal:* Nacionalna minimalna plaća uvedena je još 1974. godine, i kao takva još uvijek postoji.

*Rumunjska:* Nacionalna minimalna plaća na nacionalnoj razini utvrđena je zakonom nakon konzultacija Vlade sa socijalnim partnerima.

*Slovačka:* Postoji zakonski utvrđena minimalna plaća, na način da je na godišnjoj razini revidiraju socijalni partneri s Vladom. Najprije se pokuša dogovoriti minimalna plaća

sporazumom između socijalnih partnera, a ako to nije moguće razinu minimalne plaće utvrđuje ministar nadležan za rad.

*Slovenija:* U Sloveniji je minimalna plaća vezana uz indeksaciju plaća. Zakon o minimalnoj plaći iz 2006. godine, zamijenjen je novim Zakonom iz 2010. godine prema kojem se minimalna plaća revidira jednom godišnje u skladu s inflacijom.

*Španjolska:* Svake godine Vlada nakon konzultacija sa sindikatima i poslodavcima donosi odluku o minimalnoj plaći za sve radnike, uzimajući u obzir, troškove života, produktivnost, tržište rada te ekonomsko stanje države.

*Švedska:* Nema nacionalne zakonske minimalne plaće. Minimalna plaća dio je kolektivnih pregovora socijalnih partnera na sektorskoj razini.

*Velika Britanija:* Nacionalna minimalna plaća postoji od 1997. godine, a njenu visinu utvrđuje posebna Komisija. Postoji četiri visine minimalne plaće; puna minimalna plaća za odrasle, razvojna plaća za mlađe radnike, plaća za radnike od 16-17 godina, te minimalna plaća za pripravnike.

#### 4. Pregled razvoja instituta minimalne plaće u Hrvatskoj

##### 4.1. Vrijeme prije donošenja Zakona o minimalnoj plaći

Do donošenja prvog hrvatskog Zakona o minimalnoj plaći<sup>4</sup>, koji je stupio na snagu 1. srpnja 2008. godine, u Hrvatskoj je minimalna plaća bila regulirana temeljem Kolektivnog ugovora o najnižoj plaći<sup>5</sup> sklopljenog 1998. godine, a čija je valjanost odlukom nadležnog ministra proširena na sve radnike i poslodavce u Hrvatskoj. Tim je ugovorom određeno da plaća za redovan rad ne može biti niža od najniže osnovice za plaćanje doprinosa za obvezna osiguranja. Iako se temeljem tog Ugovora u službenoj upotrebi koristio pojam najniža plaća, zapravo se radilo o regulaciji minimalne plaće.

##### 4.2. Prvi Zakon o minimalnoj plaći

Zakon o minimalnoj plaći iz 2008. godine, promijenio je regulatorni okvir, eksplicitno definirao mehanizme kontrole i sankcije za nepridržavanje odredaba o minimalnoj plaći, te je na novi način definirao utvrđivanje visine minimalne plaće i njezino redovito usklađivanje.

Zakon je definirao početnu razinu minimalne plaće koja je bila viša nego u ranijem sustavu, jer je minimalna plaća od srpnja 2008. godine određena na razini 39% prosječne plaće iz prošle godine, odnosno 2.747 kuna u bruto iznosu.

<sup>4</sup> Zakon o minimalnoj plaći, NN 67/08.

<sup>5</sup> Kolektivni ugovor o najnižoj plaći, NN 37/98.

Tablica: Glavna obilježja sustava minimalne plaće u Hrvatskoj<sup>6</sup>

	Prijašnji sustav	Sustav od 2008.	Novi sustav od 2013.
Na snazi	1998-2008 (lipanj)	Nakon 1. srpnja 2008.	Nakon 1. srpnja 2013.
Pravna osnova	Proširenje primjene Kolektivnog ugovora o najnižoj plaći na sve zaposlenike i poslodavce	Zakon o minimalnoj plaći	Zakon o minimalnoj plaći
Obuhvat	Svi zaposlenici	Svi zaposlenici, za tekstilnu, drvnoprerađivačku i kožarsko-obučarsku industriju, vrijedi snižena minimalna plaća u prve četiri godine primjene Zakona	Svi zaposlenici
Početna razina	Određena odlukom Ministarstva financija (zbog izjednačenosti sa najnižom mjesečnom osnovicom za plaćanje doprinosa za obvezna socijalna osiguranja)	Određena Zakonom o minimalnoj plaći	Određena zakonom o minimalnoj plaći
Usklađivanje	Jednom godišnje (siječanj)	Jednom godišnje (lipanj)	Jednom godišnje (siječanj)
Način usklađivanja	Najprije jednostrana odluka Vlade, zatim u razdoblju 2003-2008. definirano Zakonom o doprinosima (35% prosječne plaća u razdoblju siječanj-kolovoz iz prethodne godine)	Automatska indeksacija s rastom prosječnih plaća i BDP-a iz prethodne godine prema posebnoj formulacije iz Zakona o minimalnoj plaći	Konzultacije sa socijalnim partnerima Prilikom donošenja odluke o visini minimalne plaće uzimaju se u obzir parametri propisani u Zakonu O visini Vlada jednom godišnje donosi uredbu
Kazne za nepoštivanje	Nisu definirane	Određene Zakonom	Određene Zakonom

Prvi zakonski sustav minimalne plaće bio je utemeljen na Zakonu o minimalnoj plaći koji je donesen nakon višemjesečnih pregovora socijalnih partnera. Sukladno navedenom Zakonu,

<sup>6</sup> Autorica prilagodila prema Nestić i Rašić-Bakarić (2010).

pravo na minimalnu plaću, prema njegovim odredbama, imaju svi radnici koji rade u Republici Hrvatskoj.

Što se tiče visine minimalne plaće Zakon je propisivao da se visina minimalne plaće utvrđuje jednom godišnje, u lipnju tekuće godine, te se njezin porast veže uz realan rast BDP-a iz prethodne godine prema objavi Državnog zavoda za statistiku. Već tu postoji jedna zanimljiva riječ a to je „rast BDP-a“, jer naime nitko tada uopće nije razmišljao da bi BDP mogao padati i da bi Hrvatska uopće mogla biti u ovakvoj krizi. Dakle, uvedeno je automatsko godišnje usklađivanje minimalne plaće koje je doživjelo razna tumačenja. Prema jednom tumačenju, kojeg su zastupali sindikati, početni udio minimalne u prosječnoj plaći od 39% trebalo je postupno povećavati u skladu s rastom BDP-a, ali to nije učinjeno.

Nejasnoća u Zakonu je bila i vezana za tumačenje stope rasta realnog BDP-a u prethodnoj godini koja može biti pozitivnog i negativnog predznaka, no naposljetku je prilikom izračuna ignorirana negativna stopa rasta realnog BDP-a. Naime, u 2009. godini stopa rasta realnog BDP-a je iznosila -5,9% što pri izračunu minimalne plaće nije uzeto u obzir.

Službeno tumačenje Državnog zavoda za statistiku u konzultaciji s Ministarstvom rada u 2009. godini bilo je da se usklađuje ostvareni udio minimalne u prosječnoj plaći. Takvo službeno tumačenje u praksi znači da se minimalna plaća u lipnju svake godine uvećava za stopu rasta realnog BDP-a u prošloj godini. Isto tako, službeno je tumačenje da se minimalna plaća ne može smanjivati (zbog riječi “uveća” u tekstu Zakona).

Stoga se iznos minimalne plaće nije mijenjao od 1. lipnja 2009. godine, sve do donošenja novog Zakona, te je ona iznosila 2.814,00 kn bruto.

Osim toga u članku 5 navedenog Zakona bilo je propisano za tekstilnu, drvnoprerađivačku i kožarsko-obućarsku industriju, kao radno-intenzivne industrijske grane, da će se udio minimalne plaće množiti sa sljedećim koeficijentima: u prvoj godini, od dana stupanja na snagu ovoga Zakona, s 0,94; u drugoj godini s 0,96; u trećoj godini s 0,97, te u četvrtoj godini s 0,98. Na taj način pokušale su se od udara zaštititi najugroženije industrije.

S obzirom da je u lipnju 2012. godine istekla primjena snižene minimalne plaće za navedene radno-intenzivne industrije, njima se minimalna plaća povećala u lipnju 2012. godine.

#### 4.3. Novi Zakon o minimalnoj plaći

Novim zakonom iz 2013. godine<sup>7</sup>, minimalna plaća definirana je isključivo kao socijalno zaštitni instrument, te je propisano da će se kao relevantni statistički podaci za utvrđenje početne razina minimalne plaće uzeti u obzir: podaci o mjesečnom pragu rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo u 2011. godini, broj članova prosječnog kućanstva u Republici Hrvatskoj, omjer ukupnog broja stanovnika u Republici Hrvatskoj i broj aktivnog stanovništva u Republici Hrvatskoj, te promjena prosječnog indeksa potrošačkih cijena dobara u 2012. u odnosu na 2011. godinu.

Pri tome se osnovica za izračun minimalne plaće utvrđuje kao bruto iznos umnoška mjesečnog praga rizika od siromaštva za jednočlano kućanstvo i broja članova prosječnog kućanstva u Republici Hrvatskoj, podijeljenog s omjerom ukupnog broja stanovnika u Republici Hrvatskoj i

<sup>7</sup> Zakon o minimalnoj plaći, NN 39/13.

broja aktivnog stanovništva u Republici Hrvatskoj, prema podacima Državnog zavoda za statistiku.

Iznos minimalne plaće utvrđuje se preračunavanjem osnovice za izračun minimalne plaće u bruto iznos na način da se neto iznos osnovice za izračun minimalne plaće uvećava za doprinose za obvezna osiguranja iz primitka, porez na dohodak i prosječnu stopu prireza od 10%, uz primjenu osobnog osnovnog odbitka prema posebnom propisu.

Već je samim iščitavanjem relevantnih podataka za izračun minimalne plaće vidljivo da se niti u jednom trenutku nije razmišljalo o gospodarstvu, produktivnosti i BDP-u.

Osim toga uzimanjem ovakvih parametara poreza i prireza ne dobiva se pravedno rješenje za sve građane u RH, zbog velikih razlika u porezima i prirezima, te zbog razvojnih dispariteta među županijama. Jasno je da uspostava opće nacionalne razine minimalne plaće može štetiti ionako nerazvijenim županijama, a donijeti korist razvijenima čime se nerazmjernost u ekonomskim i društvenim indikatorima dodatno produbljuje.

Iznos minimalne plaće u 2014. i svakoj narednoj godini uredbom utvrđuje Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra nadležnog za rad, najkasnije do donošenja Državnog proračuna za narednu godinu, što je dobro jer poslodavci imaju vremena prilagoditi svoje poslovne planove promjenama u visini minimalne plaće. Ministar nadležan za rad prijedlog bi trebao dati nakon konzultacija sa socijalnim partnerima, međutim to zapravo znači da ministar samostalno donosi odluku, a prethodne konzultacije sa socijalnim partnerima i njihovo stajalište može i ne mora uvažiti, odnosno u pravilu ne uvažava.

Propisana je iznimka, pa se kolektivnim ugovorom može ugovoriti minimalna plaća u iznosu manjem od iznosa propisanog uredbom, ali tako ugovorena minimalna plaća ne smije biti manja od devedeset pet posto propisanog iznosa.

Pri tome Zakon nije definirao razinu kolektivnog ugovora, što znači da se takva iznimka može propisati kako granskim, tako i kućnim kolektivnim ugovorom. Isto tako, s obzirom da se prema mišljenju Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja ne može favorizirati pojedina djelatnost odnosno sektor, ovaj Zakon ne ograničava mogućnost smanjenja minimalne plaće samo na određene sektore već je ta mogućnost svima na raspolaganju.

#### *4.4. I dalje ostaje pitanje - što je to plaća?*

Novim Zakonom nažalost nije jasno definiran pojam minimalne plaće. Naime, mnogi poslodavci osim osnovne plaće isplaćuju i druge dodatke na plaću npr. dodatke za otežane uvjete rada, minuli rad i sl, pitanje je da li su oni dio minimalne plaće.

U članku 2 stoji da je minimalna plaća “najniži mjesečni iznos bruto plaće koji radniku pripada za rad u punom radnom vremenu“. Međutim, postavlja se pitanje minimalne plaće radnika koji rade na normu – kod njih nije važno samo vrijeme već učinak. S obzirom na navedeno, minimalna plaća u smislu ovog Zakona trebala bi biti najniži mjesečni iznos bruto plaće koji radniku pripada za redovan radni učinak u radu u punom radnom vremenu. Međutim ova primjedba poslodavaca nije prihvaćena.

U tekstilnoj i drvenoj industriji zbog niske profitabilnosti ovih sektora prosječne plaće su niske, a značajan broj radnika prima plaću koja je ili jednaka minimalnoj plaći ili tek nešto viša od nje. U



poduzećima gdje radnica (velika većina zaposlenih su žene) koja zadovolji normu može ostvariti tek nešto veću plaću od minimalne, ali ako ostvari manji učinak od norme njezina plaća pada ispod minimalne, no usprkos tome tvrtka je dužna isplatiti minimalnu plaću kako ne bi prekršila zakon. Stoga takvo rješenje demotivira rad i zalaganje, jer najbolje radnice dobivaju tek nešto veću plaću od najslabijih.

Upućujem na mišljenje nadležnog Ministarstva: „Zakonom o minimalnoj plaći utvrđuje se minimalna plaća i to kao najniži mjesečni iznos bruto plaće koji pripada radniku za rad u punom radnom vremenu. Gore navedeni iznos je plaća koju radnik ostvaruje temeljem rada u vremenskom periodu od mjesec dana u punom radnom vremenu. Svaki dodatak na plaću (npr. rad u smjenama, dodatak za učinak, minuli rad) dodaje se na propisanu minimalnu plaću, sukladno kolektivnom ugovoru, pravilniku o radu odnosno ugovoru o radu kojim je isto uređeno<sup>8</sup>“.

Dakle, ispunjenjem norme ne može se uvjetovati isplata minimalne plaće propisane Zakonom o minimalnoj plaći, što znači da se plaća radnika ne može umanjiti ispod iznosa minimalne plaće. I dalje „Svrha Zakona o minimalnoj plaći je da radniku osigura minimalnu plaću za puno radno vrijeme. To znači da će se samo na radnika kojem bi najniži mjesečni iznos bruto plaće obračunat u skladu s važećim kolektivnim ugovorom bio manji od minimalne plaće propisane Zakonom o minimalnoj plaći, primijeniti odredba toga Zakona<sup>9</sup>“.

Zanimljivo je potpuno drugačije mišljenje Ministarstva rada i mirovinskog sustava iz 2015. godine<sup>10</sup>:

„Sukladno odredbi članka 15 Zakona o radu svaki ugovor o radu mora sadržavati i odredbu o osnovnoj plaći, dodacima na plaću te razdobljima isplate primanja na koja radnik ima pravo. Dakle, plaća radnika mora biti određena (na način da je ugovorom o radu utvrđen njen iznos) ili određiva (na način da je ista utvrđena kolektivnim ugovorom ili pravilnikom o radu na koje upućuje ugovor o radu). Odredbom članka 91 stavka 3 Zakona o radu propisano je da plaća obuhvaća osnovnu plaću ili minimalnu plaću i sva dodatna primanja bilo koje vrste koja poslodavac izravno ili neizravno, u novcu ili naravi, na temelju ugovora o radu, kolektivnog ugovora, pravilnika o radu ili drugog propisa, isplaćuje radnici ili radniku za obavljeni rad.

Iznos minimalne plaće u Republici Hrvatskoj utvrđuje se sukladno Zakonu o minimalnoj plaći. U smislu odredaba navedenog Zakona minimalna plaća najniži je mjesečni iznos bruto plaće koji radniku pripada za rad u punom radnom vremenu. Za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2015. godine minimalna plaća utvrđena je u bruto iznosu od 3.029,55 kuna.

Mišljenja smo da pojam minimalne plaće ne obuhvaća samo osnovnu plaću već i sve dodatke na plaću, dakle ukupan mjesečni iznos koji radnik primi za rad u punom radnom vremenu. S druge strane, u pojam minimalne plaće ne ulaze oni iznosi koje radnik ne prima

<sup>8</sup> Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, KLASA: 110-01/08-01/132, URBROJ: 526-08-01-/3-08-2 od 10. 06. 2008.

<sup>9</sup> Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, KLASA: 110-01/08-01/226, URBROJ: 526-08-01-01/3-08-2 od 22. 09. 2008.

<sup>10</sup> Autorica, službeni mail, 15. 05. 2015.

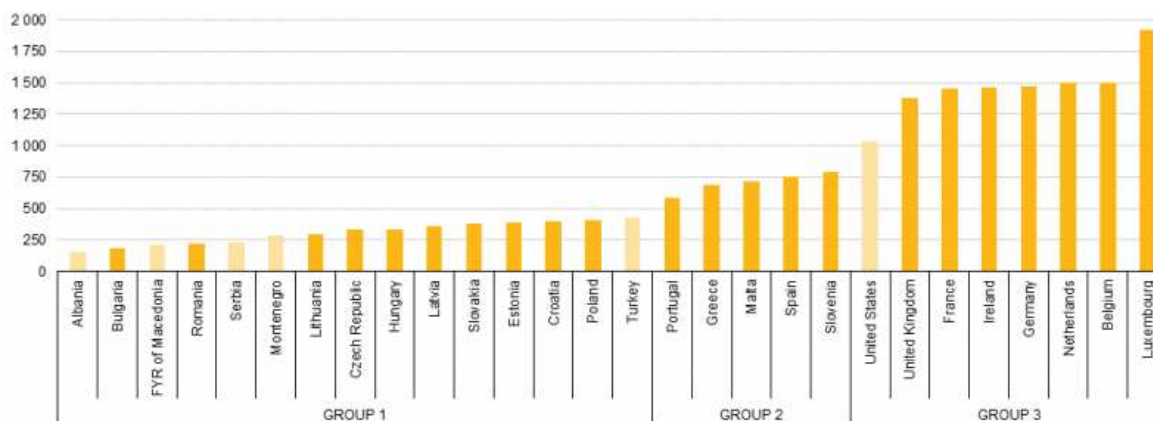
za rad već temeljem neke druge osnove poput naknade za topli obrok, jubilarne nagrade, božićnice i slično.“

Dakle, prema navedenom čini se da je došlo do promjene mišljenja nadležnog Ministarstva no teško je reći da li isto mišljenje dijeli i Inspektorat rada koji provodi nadzor na terenu.

## 5. Komparacija Hrvatskog modela minimalne plaće s europskim modelima

Za ovu usporedbu ću koristiti posljednje dostupne podatke iz Eurostata (podaci iz siječnja 2015. godine). U siječnju 2015. godine od 28 država EU njih 22 su imale uvedenu nacionalnu minimalnu plaću (iznimke su Danska, Italija, Cipar, Austrija, Finska i Švedska). Pri tome je mjesečna minimalna plaća jako varirala i to u rasponu od 184 eura u Bugarskoj do 1.923 eura u Luksemburgu. Što se tiče država kandidatkinja, minimalna nacionalna plaća uvedena je u Albaniju, Crnu Goru, Makedoniju, Srbiju i Tursku.

Slika 1: Minimalne plaće, siječanj 2015. godine (eura mjesečno), Eurostat, 2015.<sup>11</sup>



(\*) Denmark, Italy, Cyprus, Austria, Finland and Sweden: no national minimum wage.  
Source: Eurostat (online data code: earn\_mw\_cur)

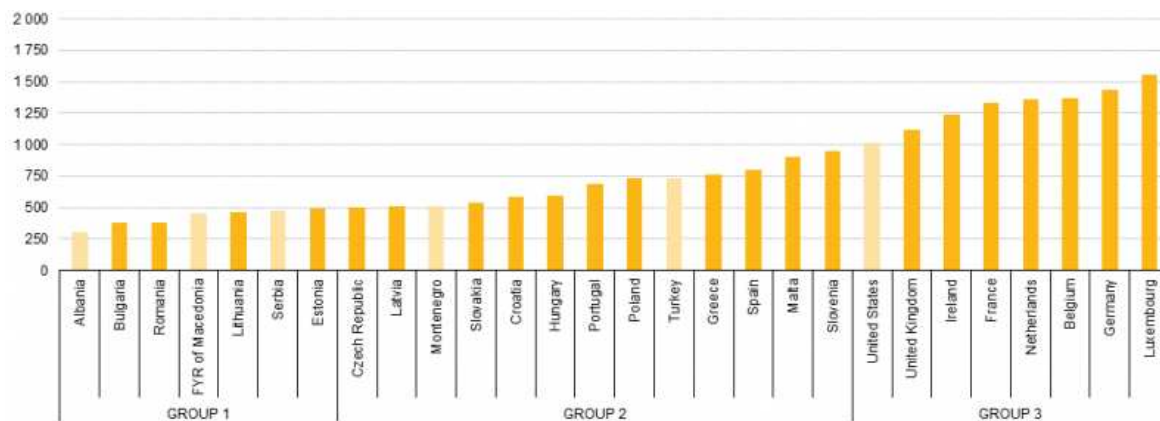
Ako koristimo visinu minimalne plaće od 500 eura kao polazište, države možemo podijeliti u tri skupine.

Prva skupina obuhvaća 10 zemalja EU čije minimalne plaće su niže od 500 eura mjesečno, a riječ je o: Bugarskoj, Rumunjskoj, Latviji, Litvi, Češkoj, Estoniji, Mađarskoj, Slovačkoj, Poljskoj i Hrvatskoj. Tu je i pet država kandidatkinja. Sljedeću skupinu s minimalnim plaćama od 500 – 1.000 eura čini pet država članica EU: Portugal, Grčka, Malta, Španjolska i Slovenija. Konačna skupina s minimalnom plaćom iznad 1000 eura mjesečno obuhvaća sedam zemalja članica EU: Velika Britanija, Francuska, Irska, Njemačka, Nizozemska, Belgija i Luksemburg. Jaz između zemalja ipak je znatno manji kada se uzme u obzir i visina cijena u tim zemljama (*purchasing power standards* - PPS).

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Minimum\\_wage\\_statistics&direction=prev&-oldid=239202](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Minimum_wage_statistics&direction=prev&-oldid=239202) (očitanje 12. 04. 2015).

Slika 2 uspoređuje bruto minimalne plaće, uzimajući u obzir razlike u cijenama u zemljama, odnosno kupovnu moć. Općenito se može reći da zemlje s relativno niskom visinom minimalne plaće imaju niže razine cijena i stoga relativno veće minimalne plaće kada se izražava kroz PPS. S druge strane, zemlje s visokom minimalnom plaćom imaju i više razine cijena, pa su njihove minimalne plaće u PPS relativno manje. U ovakvom pregledu minimalna plaća varirala bi od 380 eura u Bugarskoj do 1561 eura u Luksemburgu.

Slika 2: Minimalne plaće, siječanj 2015. godine (PPS mjesečno), Eurostat, 2015.<sup>12</sup>



(\*) Estimates. Denmark, Italy, Cyprus, Austria, Finland and Sweden: no national minimum wage.  
Source: Eurostat (online data code: eam\_mw\_cur)

Velika razlika među državama može se vidjeti u razini minimalne plaće, kao i svim drugim gospodarskim i socijalnim pokazateljima (razlika u vještinama i kompetencijama, produktivnosti, životnom standardu i javnim politikama). To potvrđuje činjenicu da je Europska unija zapravo udruženje jako heterogenih država.

Svaka zemlja ima svoje kriterije za minimalnu plaću. U većini slučajeva zakoni propisuju različite kriterije, koje treba uzeti u obzir tijelo koje je nadležno za donošenje minimalne plaće. Pri tome kriteriji spadaju u dvije široke kategorije: prva je više socijalne prirode i rješava osnovne potrebe radnika, dok je druga, više ekonomski orijentirana, te se fokusira na ekonomska ograničenja zemlje.

Pojedini kriteriji često se ponavljaju u velikom broju država, kao što je na primjer inflacija / troškovi života, opće gospodarsko stanje i razina plaća. Sposobnost poduzeća da isplaćuje minimalnu plaću također se uzima u obzir kod gospodarskih kriterija.

Kriteriji vezani za potrebe radnika i njihovih obitelji, te troškove života uključeni su u preko 60% zakonodavstva<sup>13</sup>. To znači da se u većini država ipak socijalni moment uzima kao presudan kod uređenja visine minimalne plaće. Naime, minimalna plaća izvorno nije uvedena kao sredstvo politike plaća, već je uvedena kao alat dizajniran zaštitu najugroženijih radnika.

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Minimum\\_wage\\_statistics&direction=prev&oldid=239202](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Minimum_wage_statistics&direction=prev&oldid=239202) (očitanje 12. 04. 2015).

<sup>13</sup> F. Eyraud/C. Saget, *The Fundamentals of Minimum Wage Fixing*, Geneva 2006.

Vrlo važno je naglasiti da o minimalnoj plaći zapravo ovisi cijela politika plaća. Ako porast minimalne plaće ne prati sličan porast viših plaća, hijerarhija plaća će se automatski smanjiti što će loše utjecati na produktivnost radnika koji nisu na minimalnoj plaći. Mnoge zemlje su koristile ovu tehniku u većoj ili manjoj mjeri kako bi se smanjio jaz plaća u nekoj fazi u svojoj povijesti.

## 6. Ciljevi, prijedlozi i mjere za budućnost minimalne plaće u Hrvatskoj

Rasprave koje se odnose na minimalnu plaću često se svedu na rasprave o međunarodnoj konkurentnosti. Ako se minimalna plaća u Hrvatskoj uspoređi sa zemljama u široj regiji proizlazi da Hrvatska ima jednu od najviših propisanih minimalnih plaća, a jedine zemlje sa višom minimalnom plaćom bile bi Slovenija i Malta<sup>14</sup>. Uzimajući u obzir čak i korekcije vezane za razlike u cijenama između zemalja, to ne mijenja hrvatsku poziciju u regiji.

Dakle, s obzirom na razinu produktivnosti Hrvatskoj je relativno teže održati trenutnu razinu minimalne plaće u usporedbi s tim drugim zemljama u regiji. U Hrvatskoj je jedini cilj politike minimalne plaće podizanje primanja radnika s niskim plaćama i smanjenje siromaštva. No postoje o tome i neka druga zanimljiva mišljenja, pa tako Neumark<sup>15</sup> iz Instituta za javne politike u Kaliforniji tvrdi da, iako se podizanje plaće za radnike s niskim primanjima može ne-ekonomistima činiti kao prirodan način za borbu protiv siromaštva, postoji više razloga zbog kojih povećanje plaće slabo plaćenim radnicima neće pomoći da se ostvari taj cilj, a jedan od njih je činjenica da mnogi radnici s niskim plaćama žive u stvari u obitelji s visokim dohotkom.

Teško je predložiti idealan model za hrvatsku minimalnu plaću i njen izračun, ali činjenica je da se uveliko analizira praksa Velike Britanije. To je zemlja s jako visokom minimalnom plaćom. Njihov proces započeo 1997. godine, kada je Vlada osnovala Komisiju za minimalne plaće u zemlji, s ciljem da implementira i fiksira iznos minimalne plaće. Prvu nacionalnu minimalnu plaću Komisija je utvrdila u travnju 1999. godine. Dakle, Komisiji je trebalo dvije godine da postigne svoj cilj. U Hrvatskoj nadležnom Ministarstvu treba otprilike tri mjeseca za odlučivanje o visini minimalne plaće i to bez ikakvih relevantnih analiza. Britanska Komisija se sastoji od devet povjerenika: tri iz redova sindikata, tri iz organizacije poslodavaca i tri člana stručnjaka iz redova akademske zajednice. Udruge radnika i poslodavaca uključene su u postupku kandidiranja osoba, ali povjerenici su potpuno neovisni i nemaju obvezu zastupati stavove svoje organizacije. Konačnu preporuku Komisija izrađuje na temelju dubinske analize tržišta rada i općih gospodarskih kretanja, uz provedene brojne ankete i upite. Proces konzultacija je izuzetno detaljan, članovi Komisije ne razgovaraju tradicionalno samo sa socijalnim partnerima, već odlaze u kompanije na radna mjesta razgovarati izravno sa radnicima i to u velikim i malim kompanijama. Zanimljivo je napomenuti da je članovima Komisije njihov rad olakšan činjenicom da je prije njihovog osnivanja odlučeno da će se uvesti jedna nacionalna minimalna plaća, umjesto minimalne plaće koja bi se razlikovala na regionalnoj ili sektorskoj razini.

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/File:Minimum\\_wages,\\_January\\_2015\\_\(%C2%B9\)\\_-\(EUR\\_per\\_month\)\\_YB15\\_II.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/File:Minimum_wages,_January_2015_(%C2%B9)_-(EUR_per_month)_YB15_II.png) (očitanje 11. 06. 2015).

<sup>15</sup> D. Neumark, *The Economic Effects of Mandated Wage Floors, Presentation at forum: Living Wage: What Business Groups Need to Know*, Washington 2004.

U 2010. godini, minimalna plaća je identificiran kao najuspješniji vladina politika u proteklih 30 godina prema istraživanju britanskih političkih stručnjaka<sup>16</sup>. U ovom istraživanju, uspješna politika je definiran kao ona koja je uspješno implementirana, ima pozitivne socijale i gospodarske rezultate, te je održiva. Možda je najvažnije da se toliko predviđan negativan utjecaj minimalne plaće u Velikoj Britaniji nije ostvario. Od uvođenja nacionalne minimalne plaće, Komisija je konstantno u potrazi za dokazima štete uzrokovane uvođenjem minimalne plaće i to za gospodarstvo ili za tržište rada. Do sada nisu pronašli nikakav značajan negativan učinak, niti sami oni niti drugi istraživači i autori koji su proučavali ovu temu.

Mislim da je to dobar pristup, vrlo duboka analiza je potrebna u odnosu na tržište rada (posebno za mlade radnike, žene), socijalne naknade, gospodarstvo, opću situaciju u pojedinim sektorima, itd.. Minimalna plaća treba bi biti donesena isključivo na analitičkoj podlozi bez političkih pritisaka sindikati i udruga poslodavaca, ali također i bez populizma u Vladinim odlukama.

Samo na temelju jasnih i detaljnijih statističkih podataka i imajući u vidu "širu sliku" možemo napraviti pravu politiku minimalne plaće. Naravno, prije svega trebali bi znati što je cilj koji želimo postići institutom minimalne plaće, kakav utjecaj želimo. Mislim da u ovom trenutku u Hrvatskoj nemamo odgovor niti na jedno od ova dva pitanja.

## 7. Najnoviji momenti u Europskoj uniji, primjer Njemačke

Među zemljama s propisanom minimalnom plaćom, Njemačka je posljednja od država Europske unije koja je uvela nacionalnu minimalnu plaću i to od 1. siječnja 2015. godine. Pri tome je minimalna plaća određena na razini sata i iznosi 8,5 eura po satu. Drugim riječima za 40-satni radni tjedan, zaposlenik bi mjesečno trebao zaraditi 1.473 eura bruto.

Minimalna plaća pokriva gotovo sve sektore i tipove zapošljavanja, uključujući i stalno i povremeno zaposlene kao i one koji rade na tzv. mini poslovima (*mini jobs*). Procjene koje su rađene u Njemačkoj govorele su da će se ovim zakonom povećati plaća za više od tri milijuna radnika. Minimalna plaća odnosi se i na pripravnike koji su završili strukovnu školu ili fakultet.

Radnici zaposleni na mini poslovima (poslovi do 450 eura) također su obuhvaćeni ovim zakonom, ali na način da se ograniči broj sati koliko će takav radnik moći raditi. Drugim riječima takav radnik može raditi maksimalno 12 sati tjedno.

Zakonom nisu pokriveni *freelanceri* i samozaposleni, te su iznimka i pripravnici koji nisu završili svoje školovanje - fakultet ili strukovnu školu. Isto tako izuzeti su studenti na praksi, volonteri, te radnici mlađi od 18 godina.

Kao što je Hrvatska imala prijelazne odredbe za pojedine industrije i dio Njemačke industrije u kojima su plaće bile ispod 8,50 eura po satu imat će mogućnost prilagoditi se do 2017. godine. To su frizeri, radnici preko agencija, radnici u poljoprivredi, šumi ili vrtovima, te još nekoliko sličnih zanimanja.

Isto tako minimalna plaće se ne odnosi na one koji su bili nezaposleni 12 mjeseci ili više i ponovo ulaze na tržište rada. Prvih šest mjeseci takvim radnicima poslodavac nije dužan isplaćivati minimalnu plaću.

<sup>16</sup> A. Manning, *Minimum wage: Maximum impact*, London 2012.

Iako će se na ovaj način povećati plaće pogotovo mladima sa završenim školovanjem, veći troškovi plaća sigurno će biti teret za *start-upove*, ali i druge kompanije. Isto tako moguće je da će se taj trošak preliti na potrošače jer će poskupjeti cijene – hrane, zabave i usluga, ali to ćemo tek vidjeti jer je još prerano za bilo kakve rezultate.

Ono što je zanimljivo je činjenica da je prvo povećanje moguće tek od 1. siječnja 2017. godine i to na temelju preporuka Komisije za minimalnu plaću, koja će biti po prvi put osnovana.

Ono što je problem bio i u Hrvatskoj i stalno se i poteže kao pitanje, muči i Njemačku. To je pitanje što sve spada u plaću odnosno da li u visinu minimalne plaće ulaze i bonusi, božićnica i dr. naknade. Prema sadašnjim mišljenjima dodaci na plaću ne bi se mogli uzeti u obzir a regres i božićnica mogli bi se uzeti u obzir samo kada bi se plaćali proporcionalno svaki mjesec. No konačno, službeno mišljenje još nije poznato. Isto tako prekovremeni sati moraju biti plaćeni minimalno u visini propisane minimalne plaće.

Poslodavci koji su izvan Njemačke, a žele da njihovi radnici rade u Njemačkoj moraju ispuniti pisanu formu njemačke carine i to su trebali učiniti unaprijed, prije 1. siječnja 2015. godine. Sve kompanije moraju označiti početak, kraj i dužinu dnevnih radnih sati najkasnije tjedan dana nakon što je izvršen posao i te dokumente treba čuvati dvije godine.

Povreda Zakona o minimalnoj plaći odnosno neplaćanje minimalne plaće na vrijeme povlači drakonske kazne do 500.000 eura. I sada dolazimo do problema zbog kojeg je Europska komisija pokrenula službeni postupak protiv Njemačke, a to je primjena njemačkog Zakona o minimalnoj plaći u transportu.

## 8. Problem slobode kretanja radnika i minimalne plaće

Njemački Zakon o minimalnoj plaći za zaposlene radnike vrijedi za poslodavce sa stranim sjedištem koji šalju ili zapošljavaju svoje radnike u Njemačkoj. Isto tako Zakon vrijedi i za tvrtke registrirane izvan Njemačke (što znači u drugim članicama EU kao i trećim državama) ako njihovi radnici rade u Njemačkoj na obavljanju prijevoza ili – kao što je najčešće slučaj u prijevoznom sektoru – samo u tranzitu kroz Njemačku. Ovakva regulacija predstavlja dodatnu administrativnu prepreku za poslovanje stranih tvrtki u Njemačkoj.

Prema novom njemačkom Zakonu ako vozač strane tvrtke uđe u Njemačku, ima pravo na minimalnu plaću sukladno njemačkom zakonu za vrijeme tijekom kojega obavlja tu djelatnost u Njemačkoj. Isplata minimalne njemačke satnice od 8,5 eura obuhvaća radno vrijeme (vožnju i druge aktivnosti), ali ne i odmore.

Konkretno to znači da npr. vozač koji vozi iz Hrvatske u neku drugu državu, a prolazi kroz Njemačku, za vrijeme tranzita kroz Njemačku ima pravo na njemačku minimalnu plaću. Pri tome poslodavac mora ispuniti i poseban postupak obavješćivanja.

Prije početka obavljanja prijevoza na njemačkom teritoriju, strani prijevoznici trebaju Saveznoj financijskoj upravi u Kölnu dostaviti sljedeće informacije: sektor u koji će radnici biti raspoređeni; ime, prezime i datum rođenja zaposlenika; početak i procijenjeno trajanje aktivnosti na njemačkom teritoriju; adresa na kojoj su dokumenti pohranjeni; izjava kojom se potvrđuje da će poslodavac na zahtjev predočiti dokaz da je vozaču isplaćena minimalna plaća.

Obavijest se dostavlja u pisanom obliku na njemačkom jeziku, na posebnom obrascu. Ona može sadržavati sve aktivnosti za razdoblje do šest mjeseci, bez obzira jesu li one u cijelosti ili djelomično izvršene u tom razdoblju. Tako se mogu navesti imena svih vozača za razdoblje od recimo 1. siječnja do 30. lipnja 2015. i bit će obuhvaćene sve vožnje u tom razdoblju, a obrazac se može ispuniti jedino na njemačkom jeziku.

U svakom slučaju obavijest treba biti poslana prije ulaska na njemački teritorij. Poslodavac mora zabilježiti početak i trajanje sati odrađenih na njemačkom teritoriju najkasnije sedam dana nakon izvršenja prijevoza.

Dakle, svi profesionalni strani vozači koji posjećuju Njemačku trebaju biti registrirani unaprijed. To obuhvaća tranzit, kabotažu i prekogranični promet s polaskom ili odredištem u Njemačkoj. Strani profesionalni vozači - prijevoznicike tvrtke i obrti bez prebivališta u Njemačkoj, moraju imenovati predstavnika ili agenta koji je s prebivalištem u Njemačkoj. Ova osoba će biti odgovorna prema njemačkoj vladi u slučaju nepoštivanja isplate navedene minimalne plaće.

Hrvatska se kao i mnoge druge države Europske unije usprotivila ovakvoj primjeni minimalne plaće jer je ocijenila neprihvatljivim da se minimalna plaća obračunava za vrijeme tranzita kroz Njemačku. Kada bi sve države na taj način tražile primjenu minimalne plaće vozač koji putuje kroz tri države u svakoj bi državi imao pravu na drugu plaću što je neprovedivo, ne može se kontrolirati i definitivno ograničava slobodu kretanja. Kroz krovnu prometnu udruhu UETR države su tražile od Europske komisije da to pitanje riješi s Njemačkom.

O navedenoj temi raspravljalo se i na sastanku Grupe za cestovni promet, Međunarodni prometni forum OECD, Pariz, 5-6. veljače 2015), na kojem su mnoge države izrazile svoju zabrinutost i neslaganje sa ovakvom primjenom Zakona, osim Francuske i Belgije, koje imaju i više minimalne plaće, a prosvjedovale su samo zbog dodatnog administriranja.

Na raspravi je Njemačku zastupala predstavnica njemačkog Saveznog ministarstva za prijevoz i digitalnu infrastrukturu koja je istaknula da se ovaj Zakon primjenjuje na sve djelatnosti, a ne samo na prijevoznicike. Objasnila je da je Njemačka jedna od posljednjih zemalja koja je uvela Zakon o minimalnoj plaći kako bi izbjegla socijalni damping. Prethodno su poslodavci i sindikati u Njemačkoj sami pregovarali minimalne plaće za pojedine djelatnosti, što je rezultiralo slabim plaćanjem radnika iz Istočne Europe. Njemačka smatra da je predmetni Zakon u skladu s Direktivom EU o izaslanim radnicima koja čini osnovu za ovaj Zakon.

Činjenica da Europska komisija nije odmah reagirala dovela je do lančane reakcije, te je nakon Njemačke jednaku primjenu Zakona o minimalnoj plaći najavila Francuska, kao i druge države kako bi zaštitile svoja nacionalna tržišta. Sloboda kretanja ljudi, roba i usluga apsolutno je ugrožena ovakvom inicijativom.

Nakon što se UETR u nekoliko navrata obraćao Europskoj komisiji i tražio da se poduzmu mjere protiv ovakve primjene Njemačkog zakona, Europska komisija je konačno, 19. svibnja 2015. godine pokrenula protiv Njemačke postupak zbog povrede prava (*infringement*), zbog primjene minimalne plaće u sektoru transporta. Komisija, iako podržava donošenje Zakona o minimalnoj plaći, smatra da primjena Zakona na sve transportne aktivnosti u Njemačkoj ograničava slobodu kretanja roba, te predstavlja disproportionalne barijere koje ometaju normalno funkcioniranje jedinstvenog tržišta. Sada je na Njemačkim vlastima da u roku od dva mjeseca odgovore Europskoj komisiji, posebno bi se trebali osvrnuti na Direktivu o upućenim radnicima 96/71/EC za koju Europska komisija smatra da je Njemačka krši.

Do sada je već prepoznala moguću povredu prava EU-a, te je u okviru strukturiranog dijaloga (*EU Pilot*) pokušala brzo riješiti temeljni problem, no do toga nije došlo.

Kako Komisija i Njemačka nisu našle zajednički jezik po ovom pitanju „Komisija je započela službeni postupak zbog povrede prava. Taj se postupak sastoji od niza koraka predviđenih Osnivačkim ugovorima, a svaki od njih iznosi se u službenoj odluci od koje je prva donesena - Komisija je od nacionalne vlade tražila da se očituje o pitanju neusklađenosti u roku od najviše dva mjeseca. Nakon toga, ako je situacija i dalje nezadovoljavajuća, procedura se nastavlja“<sup>17</sup>.

Posebno treba naglasiti da njemački zakon krši i principe iz Rimskih ugovora, prema kojima se ugovor o radu treba voditi legislativom jedne države, a ne nekoliko država članica. Takvo postupanje može imati ozbiljne posljedice za jedinstveno tržište, pogotovo ako se proširi na druge sektore.

## 9. Zaključak

Teško je donijeti zaključak o minimalnoj plaći koji bi vrijedio za sve i predstavljao generalno rješenje. Svaka država ima drugačije tržište rada i gospodarsku situaciju, te su i posljedice povišenja minimalne plaće drugačije. Postavlja se pitanje i da li je uopće pravedno imati minimalnu plaću na nacionalnoj razini ili bi se trebale gledati kako sektorske tako i regionalne razlike, jer na primjer život u Zagrebu i u Osijeku, dakle dva velika grada izuzetno je različit kada govorimo o cijenama odnosno troškovima života. Isto tako minimalna plaća ako je na nacionalnoj razini utvrđena onda je ona zapravo relevantna samo za određene industrije u kojima su radnici minimalno plaćeni, kao što je tekstilna industrija i recimo drvna industrija. Tako određena minimalna plaća ni na koji način ne utječe na mnoge druge profesije kao što je na primjer IT industrija ili neka druga profitabilnija industrija. Možda ima smisla određivanje sektorskih minimalnih plaća, ali to bih definitivno prepustila kolektivnim ugovorima, jer mislim da sindikati i poslodavci iz određene grane mogu puno bolje i realnije pregovarati oko plaće u sektoru nego što to može država.

Ono što svakako smatram izuzetno dobrim je način na koji minimalnu plaću određuje Velika Britanija, kroz Komisiju za minimalnu plaću, a koju čini se namjerava uvesti u nekom obliku i Njemačka. Ako se doista potrudimo i napravimo pravu analizu i gospodarstva i životnog standarda, inflacije i cijena onda možemo doći do visine minimalne plaće koja će doista biti realan i moći će na tržište rada utjecati na onaj način na koji to i želimo.

Utvrđivanje minimalne plaće bez analitičke podloge neodgovorno je i ne donosi nikakve rezultate, barem ne pozitivne.

Najnovija kretanja i pitanja koje je pokrenuo njemački Zakon o minimalnoj plaći sigurno neće biti riješena u iduće dvije godine, te će biti iznimno zanimljivo pratiti daljnja događanja nakon što je Europska komisija pokrenula postupak protiv Njemačke zbog povrede prava. S obzirom da i sve više hrvatskih radnika radi u Njemačkoj, i Hrvatskoj je izuzetno bitno pratiti daljnji razvoj događaja. Isto tako imamo i brojne transporte kroz Njemačku. Ukoliko bi se i druge države Europske unije postavile na isti način i tražile primjenu njihovih minimalnih plaća prilikom tranzita kroz njihovu zemlju teško je predvidjeti gdje će nas to u konačnici dovesti.

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/index\\_hr.htm](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/index_hr.htm).



### Summary

*The paper aims to give review of mechanisms for setting up minimum wages in EU countries and to compare it with Croatian mechanism. The author tried to illustrate how minimum wage levels vary considerably across EU member states. In Croatia, we had three methods of setting up minimum wages in last five years so it is interesting to see what we have achieved (if) with this reforms.*

*Statutory minimum wages imply both benefits and costs. They can play a role in preventing wages from falling beyond socially unacceptable levels. They can also serve to improve incentives to take up work. But if they give rise to large disemployment effects their costs may outweigh the benefits. Their effectiveness in bolstering incomes of low paid workers will also depend on their interactions with other policies designed to support low income households. It appears that government in Croatia has no clear position on the future of the minimum wage. The government initiates and facilitates negotiations between social partners and would most likely accept any agreement as long as it does not include direct costs for the government budget. The government may have some motivation to support a higher minimum wage for tax collection purposes. The practice of envelope payments is widespread and that means that many more workers falsely declare the minimum wage as their total income than they should. In such cases, an increase in the minimum wage would not affect employment but only increase tax revenues. However, any increase in the minimum wage level would also increase costs of unemployment benefits and as a result the government position is likely to be neutral on cost grounds.*

*Last example – law on minimum wages in Germany showed that this will be pretty important subject in European Union, especially now when infringement procedure is activated.*