



# Direktiva EU o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj Uniji

Bernard Iljazović, mag. iur.

Porast troškova životnog standarda i mala financijska primanja sve više se negativno odražavaju na materijalno blagostanje radnika, te stvaranja uvjeta za dostojanstveni život. Stoga je bilo neophodno na razini Europske unije poduzeti odgovarajuće mjere kako bi se povećala minimalna plaća radnika, te je u tu svrhu donesena Direktiva EU o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji.

## 1. Uvodno

S ciljem poboljšanja životnih i radnih uvjeta u Europskoj uniji, a posebno primjerenosti minimalnih plaća za radnike, donesena je Direktiva o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji, na osnovu koje se uspostavlja okvir za:

- primjerenost zakonskih minimalnih plaća s ciljem postizanja pristojnih životnih i radnih uvjeta
- promicanje kolektivnog pregovaranja o određivanju plaća
- poboljšanje djelotvornog pristupa radnika pravima na zaštitu u obliku minimalne plaće, ako je to predviđeno u nacionalnom pravu i/ili u kolektivnim ugovorima.

Direktivom se ne dovodi u pitanje nadležnost država članica za određivanje razine minimalnih plaća, kao ni izbor država članica da odrede zakonske minimalne plaće, da promiču pristup zaštiti u obliku minimalne plaće predviđene u kolektivnim ugovorima ili oboje od navedenog. Naime, ništa se u ovoj Direktivi ne tumači kao nametanje obveze ni jednoj državi članici da uvede zakonsku minimalnu plaću ako se formiranje plaća osigurava isključivo kolektivnim ugovorima ili da bilo koji kolektivni ugovor proglaši univerzalno primjenjivim.

Europski Parlament usvojio je Direktivu o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji<sup>1</sup> (u nastavku teksta: Direktiva), a koja je objavljena u službenom listu Europske unije. Države članice dužne su uskladiti nacionalna zakonodavstva s odredbama Direktive do 15. studenoga 2024. godine.

Shodno tome, u nastavku teksta biti će više riječi o najznačajnijim pravilima koje donosi predmetna Direktiva.

## 2. Presjek stanja u Europskoj uniji

Europskom socijalnom poveljom (u nastavku teksta: ESP) je utvrđeno da svi radnici imaju pravo na pravične radne uvjete. Naime, ESP-om se priznaje pravo svih radnika na pravičnu plaću dostatnu za dostojan životni standard radnika i njihovih obitelji. Također, ESP-om se priznaje uloga slobodno sklopljenih kolektivnih ugovora, kao i zakonskih mehanizama za određivanje minimalne plaće kako bi se osiguralo djelotvorno ostvarivanje tog prava, pravo svih radnika i poslodavaca da se organiziraju u lokalne, nacionalne i međunarodne organizacije za zaštitu svojih ekonomskih i socijalnih interesa, te pravo na kolektivno pregovaranje.

Tijekom posljednjeg desetljeća u Europskoj uniji poraslo je siromaštvo unatoč zaposlenju, te se sve više radnika suočava sa siromaštvom. Tijekom gospodarskih padova, u zaštiti radnika s niskim dohotkom posebno je značajna uloga primjerenih minimalnih plaća jer su oni osjetljiviji na posljedice takvih padova. Stoga se minimalna plaća pokazala kao ključna za potporu održivom i uključivom gospodarskom oporavku koji bi trebao dovesti do povećanja kvalitete zapošljavanja.

Za žene, mlađe radnike, radnike migrante, samohrane roditelje, niskokvalificirane radnike, osobe s invaliditetom, a posebno osobe koje su izložene višestrukim oblicima diskriminacije, i dalje postoji veća vjerojatnost da će biti radnici s minimalnim ili niskim dohotkom nego u drugim skupinama. S obzirom na prekomjernu zastupljenost žena na slabo plaćenim poslovima, poboljšanjem primjerenosti minimalnih plaća doprinosi se rodnoj ravnopravnosti, uklanjanju razlika u plaćama i mirovinama na temelju spola, kao i izbjavljanju žena i njihovih obitelji iz siromaštva.

Kriza uzrokovana pandemijom bolesti COVID-19 znatno utječe na uslužni sektor, mikropoduzeća i mala poduzeća, u kojima je velik udio osoba s niskom i minimalnom plaćom. Stoga su minimalne pla-

<sup>1</sup> Direktiva (EU) 2022/2041 Europskog parlamenta i Vijeća o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji, od 19. listopada 2022. godine, SL, L, 275/33.

će značajne i s obzirom na strukturne trendove koji oblikuju tržišta rada, a obilježava ih sve veći udio nesigurnih i nestandardnih oblika rada. Naime, ti su trendovi u brojnim slučajevima doveli do povećane polarizacije radnih mjesta, što je uzrokovalo povećanje udjela nisko plaćenih i niskokvalificiranih zanimanja i sektora u većini država članica, kao i do veće nejednakosti plaća u nekima od njih. Radnicima s nestandardnim ugovorima teže je se organizirati i pregovarati o kolektivnim ugovorima.

U Europskoj uniji nisu svi radnici djelotvorno zaštićeni minimalnim plaćama s obzirom na to da u nekim državama članicama neki radnici, iako su obuhvaćeni minimalnom plaćom, u praksi primaju primitke od rada koji su niži od zakonske minimalne plaće zbog tog što postoji neusklađenost s postojećim pravilima. Takvom neusklađenošću posebno su pogođene žene, mladi radnici, niskokvalificirani radnici, radnici migranti, samohrani roditelji, osobe s invaliditetom, radnici s nestandardnim oblicima zaposlenja kao što su privremeno zaposleni radnici i radnici na nepuno radno vrijeme, te radnici u poljoprivredi i radnici u ugostiteljstvu, što posljedično dovodi do snižavanja plaća. U državama članicama u kojima je zaštita u obliku minimalne plaće predviđena samo u kolektivnim ugovorima procjenjuje se da udio radnika koji nisu obuhvaćeni minimalnom plaćom varira od 2 % do 55 % svih radnika.

U državama članicama sa zakonskim minimalnim plaćama kolektivno pregovaranje podupire opća kretanja plaća, te stoga doprinosi poboljšanju primjerenosti minimalnih plaća, te životnim i radnim uvjetima radnika. Dok, u državama članicama u kojima se zaštita u obliku minimalne plaće osigurava isključivo kolektivnim pregovaranjem, njihova razina i udio zaštićenih radnika izravno ovise o funkcioniranju sustava kolektivnog pregovaranja i obuhvatu kolektivnog pregovaranja. Naime, snažnim kolektivnim pregovaranjem koje dobro funkcionira i velikim obuhvatom sektorskim ili međusektorskim kolektivnim ugovorima jača se primjerenost i obuhvat minimalnih plaća.

Države članice s velikim obuhvatom kolektivnog pregovaranja obično imaju mali udio radnika s niskim plaćama i visoke minimalne plaće. Države članice s malim udjelom osoba s niskim dohotkom imaju stopu obuhvata kolektivnog pregovaranja veću od 80 %. Slično tome, u većini država članica s visokim razinama minimalnih plaća u odnosu na prosjek plaće, obuhvat kolektivnog pregovaranja veći je od 80 %. Stoga bi svaka država članica u kojoj je obuhvat kolektivnog pregovaranja manji od praga od 80 % trebala osigurati okvir u kojem su predviđeni uvjeti koji omogućuju provedbu kolektivnog pregovaranja i izraditi akcijski plan za promicanje kolektivnog pregovaranja kako bi se postupno povećala stopa obuhvata kolektivnog pregovaranja. No, kako bi se poštovala autonomija socijalnih partnera, koja uključuje njihovo pravo na kolektivno pregovaranje i isključuje bilo kakvu obvezu sklapanja kolektivnih ugovora, prag od 80 % obuhvata kolektivnog pregovaranja trebalo bi tumačiti samo kao pokazatelj kojim se aktivira obveza izrade akcijskog plana.

Zaštita u obliku minimalne plaće putem kolektivnih ugovora donosi beneficije radnicima, poslodavcima i poduzećima. U nekim državama članicama ne postoje zakonske minimalne plaće. Stoga se u tim državama članicama plaće, među ostalim i zaštita u obliku minimalne plaće, osiguravaju isključivo kolektivnim pregovaranjem između socijalnih partnera. Prosječne plaće u tim državama članicama među najvišima su u Europskoj Uniji. Te sustave karakterizira vrlo velik obuhvat kolektivnog pregovaranja, te visoke razine članstva i u udrugama poslodavaca i u sindikatima. Minimalne plaće koje su predviđene u kolektivnim ugovorima koji su proglašeni univerzalno primjenjivima bez bilo kakvog diskrecijskog prava tijela koje

ih proglašava u pogledu sadržaja primjenjivih odredbi, ne bi trebalo smatrati zakonskim minimalnim plaćama.

Minimalne plaće smatraju se primjerenima ako su pravedne u odnosu na distribuciju plaća u relevantnoj državi članici i ako osiguravaju pristojan životni standard radnicima na temelju radnog odnosa s punim radnim vremenom. Primjerenost zakonskih minimalnih plaća određuje i procjenjuje svaka država članica s obzirom na svoje nacionalne socioekonomske okolnosti, uključujući rast zapošljavanja, konkurentnost, te regionalna i sektorska kretanja. U svrhu tog određivanja države članice trebale bi uzeti u obzir kupovnu moć, dugoročne nacionalne razine i kretanja produktivnosti, kao i razine plaća, raspodjelu plaća i rast plaća.

Dvadeset i dvije od dvadeset i sedam država članica Europske unije imaju nacionalnu minimalnu plaću (pet država koje nemaju su: Danska, Finska, Švedska, Italija i Austrija). Prema podacima Eurostata za siječanj 2024. godine<sup>2</sup> najviša minimalna bruto plaća je u Luksemburgu (2571 EUR), potom Irskoj (2146 EUR), Nizozemskoj (2070 EUR), Njemačkoj (2054 EUR), a najniža je u Bugarskoj (477 EUR). U Republici Hrvatskoj od 1. siječnja 2024. godine minimalna bruto plaća iznosi 840 EUR.

### 3. Primjena Direktive

Direktiva se primjenjuje na radnike u Europskoj Uniji koji imaju ugovor o radu ili su u radnom odnosu kako je definirano zakonom, kolektivnim ugovorima ili praksom na snazi u pojedinoj državi članici, uzimajući u obzir sudsku praksu Suda Europske unije. Time se uklanja rizik da će se iz područja primjene Direktive isključiti sve veći broj radnika u nestandardnim oblicima zaposlenja, kao što su radnici u kućanstvu, radnici na zahtjev, radnici na ugovoru o radu s prekidima, radnici na osnovi vrijednosnih kupona, lažno samozaposleni, radnici koji rade putem platformi, pripravnici i naučnici.

### 4. Promicanje kolektivnog pregovaranja o određivanju plaća

Kako bi se povećao obuhvat kolektivnog pregovaranja i olakšalo ostvarivanje prava na kolektivno pregovaranje o određivanju plaća, države članice, uz sudjelovanje socijalnih partnera i u skladu s nacionalnim pravom i nacionalnom praksom trebaju poduzeti sljedeće radnje:

- promicati izgradnju i jačanje kapaciteta socijalnih partnera za sudjelovanje u kolektivnom pregovaranju o određivanju plaća, posebno na sektorskoj ili međusektorskoj razini
- poticati konstruktivne, smislene i informirane pregovore o plaćama među socijalnim partnerima, na ravnopravnoj osnovi, pri čemu obje strane imaju pristup odgovarajućim informacijama kako bi mogle obavljati svoje zadaće u pogledu kolektivnog pregovaranja o određivanju plaća
- prema potrebi poduzimati mjere za zaštitu ostvarivanja prava na kolektivno pregovaranje o određivanju plaća i za zaštitu radnika i predstavnika sindikata od postupanja kojima ih se diskriminira u pogledu njihova zaposlenja na temelju toga što sudjeluju ili žele sudjelovati u kolektivnom pregovaranju o određivanju plaća
- u svrhu promicanja kolektivnog pregovaranja o određivanju plaća, prema potrebi poduzimati mjere za zaštitu sindikata i organizacija poslodavaca koji sudjeluju ili žele sudjelovati u kolektivnom pregovaranju od bilo kakvog međusobnog uplitanja

2 Minimum wage statistics – European Commission, ec.europa.eu

ili uplitanja njihovih predstavnika ili članova u njihovo osnivanje, djelovanje ili upravljanje.

Svaka država članica u kojoj je stopa obuhvata kolektivnog pregovaranja manja od 80 % morati će u suradnji sa socijalnim partnerima izraditi i donijeti akcijski plan za promicanje kolektivnog pregovaranja kojim se utvrđuje jasan vremenski okvir i konkretne mjere za postupno povećanje stope obuhvata kolektivnog pregovaranja. Akcijski plan se treba redovito preispitivati i ažurirati najmanje svakih pet godina.

S obzirom da je u Republici Hrvatskoj obuhvat kolektivnog pregovaranja manji od propisanog praga od 80%, obvezna je izraditi i donijeti Akcijski plan za promicanje kolektivnog pregovaranja.

U Republici Hrvatskoj pokrivenost kolektivnim ugovorima nije na zadovoljavajućoj razini. Posebice je to izraženo u privatnom sektoru gdje su na snazi samo dva Granska kolektivna ugovora i to Granski kolektivni ugovor za graditeljstvo i Granski kolektivni ugovor za ugostiteljstvo, dok su ostali kolektivni ugovori sklopljeni na razini pojedinih poslodavaca. Za razliku od privatnog sektora, puno je povoljnija situacija u javnom sektoru u kojem su na snazi Temeljni kolektivni ugovor za zaposlenike u javnim službama i Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike, **čime su praktički pokriveni svi zaposlenici koji se financiraju iz državnog proračuna**. Stoga je nužno jače poticanje kolektivnog pregovaranja, te veća pokrivenost kolektivnim ugovorima na što obvezuje i Direktiva EU. Treba uzeti u obzir i **činjenicu da kolektivno pregovaranje predstavlja značajan instrument** rješavanja problema na tržištu rada, te vođenja makroekonomske politike.

## 5. Zakonske minimalne plaće

Države članice u kojima postoje zakonske minimalne plaće trebaju uspostaviti potrebne postupke za određivanje i ažuriranje zakonskih minimalnih plaća. Takvo određivanje i ažuriranje vodi se prema utvrđenim kriterijima kako bi se doprinijelo njihovoj primjerenosti, s ciljem postizanja pristojnog životnog standarda, smanjenja siromaštva unatoč zaposlenju, kao i promicanja socijalne kohezije i uzlazne socijalne konvergencije, te smanjenja razlike u plaćama na temelju spola. Države članice u skladu sa svojim nacionalnim praksama definiraju te kriterije u relevantnom nacionalnom pravu, u odlukama svojih nadležnih tijela ili u trostranim sporazumima. Pri tome, kriteriji moraju biti definirani na jasan način.

Sukladno tome, nacionalni kriteriji država članica koje primjenju zakonski minimalnu plaću morati će uključivati barem sljedeće elemente:

- kupovnu moć zakonskih minimalnih plaća uzimajući u obzir troškove života
- opću razinu plaća i njihovu distribuciju
- stopu rasta plaća
- dugoročne nacionalne razine i kretanja produktivnosti

Države članice trebaju upotrebljavati indikativne referentne vrijednosti kako bi usmjeravale svoju procjenu primjerenosti zakonskih minimalnih plaća. U tu svrhu mogu upotrebljavati indikativne referentne vrijednosti koje se obično upotrebljavaju na međunarodnoj razini, kao što su 60 % medijana bruto plaće i 50 % prosječne bruto plaće, i/ili indikativne referentne vrijednosti koje se upotrebljavaju na nacionalnoj razini.

Ako države članice dopuštaju različite stope zakonske minimalne plaće za određene skupine radnika ili odbitke kojima se isplaćeni primici od rada smanjuju na razinu nižu od relevantne zakonske minimalne plaće, tada moraju osigurati da se tim odstupanjima i odbicima poštuju načela nediskriminacije i proporcionalnosti, pri

čemu potonje načelo uključuje ostvarenje legitimnog cilja. Određeni odbici od zakonskih minimalnih plaća se mogu opravdati legitimnim ciljem, na primjer ako to naloži pravosudno tijelo. Ostali odbici, kao što su odbici povezani s opremom potrebnom za obavljanje posla ili odbici naknada u naravi, kao što je smještaj, mogu biti neopravdani ili nerazmjerni.

Kako bi se radnicima povećala dostupnost zaštite u obliku minimalnih plaća, države članice u suradnji sa socijalnim partnerima trebaju poduzeti sljedeće mjere:

- 1) osiguravanje djelotvornih, proporcionalnih i nediskriminirajućih kontrola i inspekcija na terenu koje provode inspektorati rada ili tijela odgovorna za izvršavanje zakonskih minimalnih plaća
- 2) razvoj kapaciteta tijela za izvršavanje zakonodavstva, posebno kroz osposobljavanje i usmjeravanje, radi proaktivnog usmjeravanja na poslodavce koji ne poštuju propise i progona takvih poslodavaca.

Države članice trebaju omogućiti da su informacije o zakonskim minimalnim plaćama i zaštiti u obliku minimalne plaće koja je predviđena u univerzalno primjenjivim kolektivnim ugovorima, uključujući informacije o mehanizmima pravne zaštite, javno dostupne, prema potrebi na najrelevantnijem jeziku, kako je utvrdila država članica, na sveobuhvatan i lako dostupan način, među ostalim i osobama s invaliditetom.

U Republici Hrvatskoj pravo na minimalnu plaću uređeno je Zakonom o minimalnoj plaći<sup>3</sup>, a kojim se propisuje način utvrđivanja iznosa minimalne plaće i rokovi njezina utvrđivanja, način određivanja minimalne plaće radnika i utvrđivanja minimalnih povećanja plaće po pojedinim zakonskim osnovama, te provedba nadzora nad primjenom Zakona.

Visinu minimalne plaće za svaku kalendarsku godinu uredbom utvrđuje Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra nadležnog za rad. Naime, ministar nadležan za rad imajući u vidu povećanje udjela minimalne plaće u prosječnoj brutoplaći isplaćenoj u pravnim osobama od siječnja do srpnja tekuće godine, uzimajući u obzir inflaciju, kretanje plaća, kretanje nezaposlenosti i zaposlenosti, demografska kretanja, te ukupno stanje gospodarstva, a posebnu pozornost posvećujući djelatnostima s niskim plaćama i ugroženim skupinama zaposlenih, nakon konzultacija sa socijalnim partnerima, Vladi Republike Hrvatske predlaže visinu minimalne plaće.

Kao što smo i prethodno naveli u tekstu, minimalna bruto plaća u Republici Hrvatskoj od 1. siječnja 2024. godine iznosi 840 EUR.

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku<sup>4</sup> prosječna mjesečna bruto plaća po zaposlenome u pravnim osobama Republike Hrvatske za 2023. godinu iznosila je 1584 eura, dok je medijalna bruto plaća za prosinac 2023. godine iznosila 1334 eura.

Ako prosječna mjesečna bruto plaća u 2023. godini iznosi 1584 eura tada 50% od tog iznosa iznosi 792 eura, a ako medijalna bruto plaća za prosinac 2023. godine iznosi 1334 eura, tada 60% od tog iznosa iznosi 800,4 eura.

Uzimajući u obzir navedene podatke može se zaključiti da Republika Hrvatska već ispunjava propisane kriterije iz Direktive u pogledu zakonske minimalne plaće, odnosno da njezina visina bude 60 % medijana bruto plaće i 50 % prosječne bruto plaće. Ali, uz sve veći porast troškova života, inflatorne pritiske, te druge ekonomske čimbenike, minimalna plaća u Republici Hrvatskoj i dalje ne zadovoljava materijalne potrebe radnika, te je nužno podizanje visine minimalne plaće.

3 Zakon o minimalnoj plaći, NN, br. 118/18, 120/21.

4 Državni zavod za statistiku, <https://podaci.dzs.hr/2023/hr/58119>.



