

# Minimalne plaće: neusklađenost sa zakonodavstvom i primjena u državama članicama EU-a – usporedno izvješće

## Uvod

Europski parlament zatražio je 2020. od Europske komisije provedbu pilot-projekta „Uloga minimalne plaće u uspostavi univerzalnog jamstva za rad“. Provedba ovog pilot-projekta (2021. – 2023.) povjerena je Eurofoundu. U ovom se modulu razmatra neusklađenost sa zakonodavstvom o minimalnoj plaći i način na koji države članice pristupaju njezinoj primjeni.

Mehanizmi za određivanje minimalne plaće moćan su alat na tržištu rada. Obvezujući su, a njihova je provedba raširena u svim europskim zemljama. Kako bi se osmislile i provodile pouzdane strategije i mjere za usklađivanje s propisima o minimalnoj plaći i njihova primjena, važno je detaljno analizirati opseg i obrasce neusklađenosti u mjeri u kojoj je to moguće s obzirom na dostupne podatke. To je važno ne samo za poboljšanje učinkovitosti intervencija nego i za donošenje strateških odluka u vezi s raspodjelom dostupnih javnih sredstava. Mjerenje neusklađenosti nije jednostavno i zahtijeva precizne informacije o dohotku i razinama minimalne plaće, koje je često teško dobiti, jer su u državama u kojima se najmanje razine plaća utvrđuju kolektivnim pregovaranjem na sektorskoj razini takve informacije rijetko dostupne ili se do njih teško dolazi. Primjena minimalne plaće vrlo je važna, a razumijevanje načina na koje primjena utječe na usklađenost ključno je za donošenje politika. Međutim, nema dovoljno podataka o primjeni i usklađenosti, a usporedba među državama je otežana.

## Politički kontekst

- U EU-u su Europski parlament i Europsko vijeće 19. listopada 2022. usvojili Direktivu o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji.
- Od 27 država članica njih 22 propisuju zakonske minimalne plaće na nacionalnoj razini, a ostale omogućuju pregovaranje na sektorskoj razini.

- Usklađenost s propisima o minimalnoj plaći ključna je kako bi se zajamčila prava radnika, njihova zaštita na tržištu rada, jednaki uvjeti poslovanja i pošteno tržišno natjecanje.
- U 22 države članice EU-a primjena minimalne plaće uključena je u sveobuhvatne propise o radu. Neke zemlje imaju posebne propise ili postupke za one industrije/sektore, teritorijalna područja ili radnike gdje postoji ili se očekuje veći broj slučajeva neusklađenosti.

## Glavni zaključci

- Procijenjene razine neusklađenosti sa zakonodavstvom o minimalnim plaćama znatno ovise o izvoru podataka. Procjene neusklađenosti uzimaju se kao približne vrijednosti, a ne kao precizni podatci. Ako se u obzir uzima Istraživanje o strukturi prihoda, koje obuhvaća samo veća poduzeća i u obzir uzima informacije o dohotku koje prijavljuju poslodavci, razine neusklađenosti obično su prilično niske. Ako se u obzir uzima statistika Europske unije o dohotku i životnim uvjetima, koja obuhvaća cjelokupno radno sposobno stanovništvo i u kojoj radnici prijavljuju vlastite dohotke, razine neusklađenosti obično su veće.
- Neusklađenost je u pozitivnoj korelaciji s Kaitzovim indeksom (omjer minimalne plaće u odnosu na prosječnu plaću ili medijan plaće), što upućuje na to da je ona veća kad je minimalna plaća viša.
- Stope neusklađenosti više su od medijana prema oba istraživanja na Cipru, u Danskoj, Estoniji, Francuskoj, Njemačkoj, Mađarskoj, Luksemburgu i Španjolskoj. Razine neusklađenosti dosljedno su niže od medijana u Belgiji, Bugarskoj, Hrvatskoj, Finskoj, Latviji, Malti, Poljskoj, Portugalu i Slovačkoj.
- Radnici koji su plaćeni manje od minimalne plaće općenito su mlađi i manje obrazovani te je vjerojatnije da su žene, zaposleni na određeno vrijeme ili na nepuno radno vrijeme i u manjim poduzećima. Ti su uvjeti općenito prisutniji u uslužnim sektorima nego u proizvodnji.

- Neusklađenost je mnogo češća među zaposlenicima s kraćim radnim vremenom, što bi moglo odražavati nisku razinu povezanosti s tržištem rada. Neusklađenost je također veća kad se procjenjuje na temelju plaće po satu umjesto na temelju mjesečne plaće. Razlog bi mogla biti činjenica da neki poslodavci možda poštuju propise o minimalnoj mjesečnoj plaći, ali od zaposlenika traže da rade više sati nego što je navedeno u njihovim ugovorima zbog čega nisu usklađeni s propisima o minimalnoj plaći po satu.
- U većini država opće institucije zadužene za provedbu zakona o radu, a koje se ujedno bave pitanjima povezanima sa zakonom o radu, osiguravaju primjenu minimalne plaće.
- Inspektorati rada glavne su institucije uključene u provedbu propisa o minimalnoj plaći u 19 zemalja, zajedno s radnim sudovima te poreznim tijelima i tijelima za socijalno osiguranje u različitoj mjeri i na različite načine. Tri države imaju više od jedne institucije izravno odgovorne za primjenu minimalne plaće.
- Socijalni partneri imaju ključnu ulogu u provedbi propisa o minimalnoj plaći. U nordijskim zemljama imaju izravnu ulogu provođenja inspekcija u vezi s izvršavanjem kolektivnih ugovora. U drugim državama članicama često daju smjernice i pružaju potporu radnicima i poslodavcima kroz svoje uloge u rješavanju sporova i oblikovanju politika.
- Strategije za provedbu propisa o minimalnoj plaći sve se više temelje na uspostavljanju odnosa između odvratanja i sprečavanja. Sve se više pozornosti posvećuje i savjetodavnoj ulozi, usmjeravanju i informativnoj ulozi inspektorata, primjeni poticaja za poslodavce, kampanjama za informiranje i podizanje svijesti te razmjeni podataka.
- U posljednjem desetljeću nekoliko država članica provelo je velike reforme sustava i propisa za provedbu zakona: izmjene propisa o primjeni minimalne plaće, reforma inspektorata rada, promjena vrste i intenziteta sankcija te pristup informacijama i razmjeni podataka o neusklađenosti, uspostavljanje nadležnih skupina/povjerenstava za provedbu propisa o minimalnoj plaći.
- Različiti mehanizmi – razmjena informacija i koordinacija relevantnih dionika, mehanizam javnog prozivanja, primjena lančane odgovornosti, osnaživanje radnika – učinkoviti su u kontekstu gospodarskih sektora koji su izloženi visokom riziku, složenim birokratskim postupcima i ograničenim ljudskim resursima. Isto tako, holistički pristup u kojem se kombiniraju mjere odvratanja i sprečavanja, širok opseg lančane odgovornosti u podugovaranju i već postojeća partnerska kultura utječu na način na koji nadležna tijela djeluju i postižu rezultate.
- U nedostatku posebnih sustava za provedbu propisa o minimalnoj plaći u većini država inspektorati rada sve se više koriste neizravnim strategijama kojima se povećava vjerojatnost usklađenosti. S pomoću njih cilj

im je pružiti potporu trima glavnim skupinama u postupku: radnicima, poslodavcima i tijelima vlasti. Pokazalo se da kombinacija mekih inicijativa i strožih mjera povećava učinkovitost aktivnosti inspektorata u provedbi propisa o minimalnoj plaći.

## Smjernice politike

- Kvantificiranje neusklađenosti zahtjevan je zadatak koji uvelike ovisi o kvaliteti i obilježjima korištenih podataka. Kako bi se poboljšalo naše znanje o toj pojavi, istraživačima bi trebali biti dostupni usklađeniji, sveobuhvatniji i precizniji izvori podataka o dohotku na razini EU-a. Napore je nadalje potrebno uložiti i kako bi se prikupile bolje informacije o najnižim zakonskim plaćama utvrđenim kolektivnim pregovaranjem, a koje na razini industrije obično određuju sindikati i udruge poslodavaca. Te su informacije uglavnom nepotpune i nisu lako dostupne.
- Posljednjih su godina utvrđivanje neusklađenosti sa zakonodavstvom i njegova provedba postali složeniji zbog deregulacije tržišta rada i novih oblika rada. Veću pozornost trebalo bi posvetiti rudarenju podataka, davanju smjernica radnicima i poslodavcima te pojačanoj suradnji sa socijalnim partnerima i drugim institucijama u provedbenim aktivnostima.
- Iako su se tijekom posljednjeg desetljeća povećala financijska sredstva dodijeljena provedbenim institucijama u mnogim državama članicama, a broj inspektora povećao se u polovici država za koje su dostupni podatci, sredstva su i dalje samo djelomično primjerena za učinkovite provedbene aktivnosti u mnogim državama. Potrebno je više financijskih sredstava i obučenog osoblja kako bi se poboljšao kapacitet inspektorata rada da odgovori na nedavne trendove i rizike na tržištu rada.
- Suradnja sa socijalnim partnerima i drugim institucijama u provedbenim aktivnostima poboljšava kapacitet za dopiranje do onih izvan uobičajenih inspekcija i za razmjenu informacija o usklađenosti. Trebalo bi ojačati suradnju i uzajamno učenje među provedbenim institucijama i socijalnim partnerima na razini EU-a.
- Mjere odvratanja i sprečavanja međusobno se dopunjuju te bi ih trebalo zajedno usvojiti radi učinkovitih provedbenih strategija. U nekim bi zemljama veću pozornost trebalo posvetiti i zaštiti radnika od nepovoljnog postupanja koje je posljedica podnošenja pritužbe.
- Ključna je evaluacija nacionalnih intervencija kojima se izravno i/ili neizravno rješava pitanje usklađenosti sa zakonodavstvom o minimalnoj plaći. Mora se temeljiti na bolje strukturiranom i formaliziranom prikupljanju podataka.

### Dodatne informacije

Izvešće *Minimalne plaće: neusklađenost sa zakonodavstvom i primjena u državama članicama EU-a - usporedno izvješće* dostupno je na <https://eurofound.link/ef23059>

Voditelj istraživanja: Carlos Vacas-Soriano

[information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu)