

Zakon o minimalni plači – od sprejema do danes

Andraž Bobovnik*

UDK: 331.2:349.2

Povzetek: Prispevek opisuje proces in okoliščine sprejema Zakona o minimalni plači (ZMinP) v letu 2010 in njegovih sprememb v letih 2015 in 2018. Izpostavlja pomembnost socialnega dialoga na področju minimalne plače ter predstavlja njegovo učinkovitost oz. uspešnost s posebnim poudarkom na obdobju po letu 2010. Prispevek skuša odgovoriti na vprašanje, zakaj socialni dialog na področju minimalne plače v preteklih letih ni bil uspešen in kako k naslavljanju izzivov na tem področju pristopiti v prihodnje.

Ključne besede: minimalna plača, socialni dialog, Zakon o minimalni plači, sindikati, delodajalci

Minimum Wage Act – From its Adoption to the Present

Abstract: The article summarizes the circumstances and the process of the adoption of the Minimum Wage Act (ZMinP) in 2010 and its changes in the years 2015 and 2018. It highlights the importance of social dialogue in the area of minimum wages and represents its efficiency and performance with a special emphasis on the period after 2010. The article seeks to answer the question as to why social dialogue in the field of minimum wage has not been successful in recent years and how to address the open issues in the area of minimum wage in the future.

Key words: minimum wage, social dialogue, Minimum Wage Act, trade unions, employers

* Andraž Bobovnik, univ. dipl. politolog, vodja Sektorja za analize in razvoj na Direktoratu za delovna razmerja in pravice iz dela na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

Andraž Bobovnik, University Graduate Politologist, Head of Division, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Labour and Labour Rights Directorate, Analysis and Development Division

andraz.bobovnik@gov.si

V prispevku so izražena osebna strokovna stališča avtorja, in ne stališča institucije, v kateri je zaposlen.

The paper expresses the personal expert views of the author, and not the position of the institution in which he is employed.

1. UVOD

Določitev splošno veljavnega zneska najnižjega dopuščene plačila za delo ima na območju Slovenije dolgoletno tradicijo, vse od določitve minimalne mezde v Kraljevini Jugoslaviji. Zavedanje o pomembnosti določitve najnižjega plačila za delo in pomenu le-tega za uravnotežen socialni in ekonomski razvoj družbe in posameznikov, torej obstaja že vrsto let. Ne glede na povedano pa gre za eno bolj kontroverznih vprašanj, ki znova in znova buri duhove socialnih partnerjev, politike, strokovne in širše javnosti. Občutljivost vprašanja minimalne plače preseneča, pa naj si gre za nekaj tako enostavnega kot je vsakoletna uskladitev zneska minimalne plače v skladu z veljavno zakonodajo ali za bistveno kompleksnejše sistemske spremembe ureditve na tem področju.

Ureditev minimalne plače je eno temeljnih področij socialnega dialoga. Ne glede na navedeno, pa socialni partnerji o večini aktualnih vprašanj povezanih z minimalno plačo v zadnjih desetih letih niso uspeli uskladiti stališč. Neenotni pri tem vprašanju niso bili zgolj sindikati in delodajalska združenja, temveč tudi strokovna javnost. V preteklosti je v zvezi z minimalno plačo, njenim obstojem in višino, med ekonomisti veljalo precej enotno stališče, da negativno vpliva na stopnjo zaposlenosti in razvoj novih delovnih mest. V zadnjih letih pa smo priča določenim korekcijam ekonomskih teorij na tem področju, ki vse bolj zavračajo neposredne povezave med višino minimalne plače in stopnjo zaposlenosti ter vse bolj opozarjajo tudi na druge vidike minimalne plače (Kresal, 2015; Damijan, 2015; Laporšek idr. 2017, Ruesga-Benito idr., 2017, ...) kot je npr. zviševanje produktivnosti, višanje organizacijske učinkovitosti, zmanjševanje plačne neenakosti, ipd.¹

Obstoječi Zakon o minimalni plači (ZMinP)² vstopa v svoje 10. leto veljavnosti in je od sprejema 11. februarja 2010 doživel dve večji spremembi. Zakon ni bil usklajen s socialnimi partnerji. V procesu njegovega sprejema pa so bili izraženi številni pomisleki tako z vidika njegovega vpliva na gospodarski razvoj in zaposlovanje, kot z vidika učinkov na bipartitno dogovarjanje o politiki plač, saj je z novim dvigom zneska minimalne plače pod njenim pragom ostal dobršen

¹ Dober pregled teh sprememb je pripravil dr. Jože P. Damijan, Damijan blog (2015): Ali minimalna plača ubija delovna mesta? Hm, ne, študije tega ne potrjujejo, dostopno na <https://damijan.org/2015/09/30/ali-minimalna-placa-ubija-delovna-mesta-hm-ne-studije-tega-ne-potrjujejo/>.

² Zakon o minimalni plači (Uradni list RS, št. 13/10, 92/15 in 83/18 – ZMinP).

del izhodiščnih plač nižjih tarifnih razredov kolektivnih pogodb. Ob navedenih pomislekih je zakon ohranil nekaj vsebinskih nedorečenosti, ki so botrovale spremembam v letih 2015 in 2018. Ob spremembah, ki so zagotovo prinesle določen napredek v ureditvi področja minimalne plače, pa vsaj eno pomembno vprašanje še vedno ostaja odprto. Vprašanje pa je, ali bodo socialni partnerji v prihodnje vendarle sposobni preseči oz. uskladiti svoje interese v korist zaposlenih in prihodnjega razvoja Slovenije. V preteklosti jim je to že uspelo.

1. SPREJEM ZAKONA O MINIMALNI PLAČI

1.1. Ekonomsko-socialne okoliščine

V letu 2009, ko se je začel proces sprejema novega zakona o minimalni plači smo bili priča začetku največje gospodarske krize po veliki depresiji v letih 1929–1933, ki je prizadela razvijajoča in razvita gospodarstva. Ne glede na to, da se je kriza začela v ZDA, pa je bistveno bolj prizadela države članice EU, z izjemo Poljske. Med tem ko je imela gospodarska kriza v ZDA obliko črke »V« in je največji padec realnega BDP znašal zgolj 2,8 % (2009), je gospodarska kriza v Sloveniji imela obliko črke »W«, največji padec realnega BDP pa je znašal kar 7,8 % (2009), s čemer se je Slovenija uvrstila na peto mesto med članicami EU (Stražišar, Strnad in Štemberger, 2015, str. 16).

Slovenija je v obdobju do leta 2008, ob višjih stopnjah gospodarske rasti kot v povprečju EU-27, večinoma zmanjševala zaostanek za EU na področju gospodarske razvitosti³. Pod močnim vplivom ugodnih gospodarskih razmer v mednarodnem okolju, pozitivnih učinkih vstopa v EU in okrepljenem domačem trošenju, je Slovenija v obdobju med leti 2004 in 2008 beležila pospešeno gospodarsko rast močno nad povprečjem EU-27⁴. Gospodarska rast se je leta 2008 pod vplivom svetovne gospodarske in finančne krize najprej upočasnila, v letu 2009 pa je sledil močan padec gospodarske aktivnosti (UMAR, 2010, str. 2).

³ Eurostat: BDP na prebivalca po kupni moči v SKM, indeks obsega, EU-27 = 100, SI 2002: 82, SI 2008: 91.

⁴ Eurostat: Realna rast BDP v obdobju 2002-2008, povprečje EU-27: 1,96 %, povprečje SI : 4,56 %.

Skladno z upadom gospodarske aktivnosti se je z rahlim zamikom v letu 2009 začelo intenzivno višati število brezposelnih oseb. V januarju 2009 je bilo 73.911 registriranih brezposelnih oseb, do konca decembra 2009 pa se je to število povišalo na 96.672 posameznikov. Stopnja registrirane brezposelnosti je v januarju leta 2009 tako znašala 7,8 % do konca decembra pa se je povzpela na 10,3 %.⁵ Po obdobju intenzivne gospodarske rasti je povprečna mesečna bruto plača v januarju leta 2009 znašala 1.439 evrov, povprečna mesečna neto plača pa 930 evrov. Stopnja tveganja revščine med delovno aktivnim prebivalstvom je v letu 2009 znašala 4,8 %, stopnja tveganja revščine med zaposlenimi pa je znašala 3,5 %.⁶

1.2. Razlogi za spremembe

Vlada RS je v spremnem gradivu predloga novega Zakona o minimalni plači, ki ga je potrdila na 66. redni seji 28. januarja 2010 opredelila dva razloga za spremembe. Prvi razlog je predstavljal neustrezen veljavni Zakon o določitvi minimalne plače (ZDMP)⁷ sprejet 26. oktobra 2006, ki je bil deležen precejšnjih kritik z vidika ureditve letnega usklajevanja minimalne plače, drugi razlog pa je predstavljala sama višina minimalne plače.⁸

ZDMP je določal, da minimalna plača pripada zaposlenemu oziroma zaposleni za delo s polnim delovnim časom. Določena je v mesečnem znesku in se lahko izplačuje v nižjem, sorazmernem znesku le pri zaposlitvi za krajši delovni čas od polnega. Minimalna plača se vsako leto 1. avgusta poveča za pričakovano rast cen življenjskih potrebščin v letu, ki jo kot podlago za pripravo državnega proračuna sprejme Vlada RS. Znesek minimalne plače na podlagi navedene ocene in po posvetovanju s socialnimi partnerji ugotovi minister oziroma ministrica, pristojna za delo, in ga objavi v Uradnem listu RS.

Pred ZDMP je usklajevanje minimalne plače oz. rast samega bruto zneska z različnimi korekcijami presegala zgolj stopnjo pretekle ali predvidene inflacije.

⁵ Javno objavljeni podatki Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje.

⁶ Javno objavljeni podatki Statističnega urada Republike Slovenije.

⁷ Zakon o določitvi minimalne plače (Uradni list RS, št. 114/06, 36/08 in 13/10 – ZDMP).

⁸ Vlada RS. Predlog Zakona o minimalni plači. Dostopno na https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C12565D400354E68C12576BD004805DD&db=kon_zak&mandat=V&tip=doc.

V obdobju od leta 1995 do 1997 se je usklajevala enako kot izhodiščne plače v zasebnem sektorju z dodatno korekcijo njenega nominalnega zneska. Od leta 1997 do 2003 se je ob inflaciji upoštevala še letna rast bruto družbenega proizvoda. V letih 2004 in 2005 je bil znesek bruto minimalne plače določen v nominalnem znesku, katerega povišanje je presegalo rast povprečne plače v zasebnem sektorju. V obdobju od leta 2006 do leta 2009 pa se je skladno z ZDMP minimalna plača usklajevala zgolj s pričakovano inflacijo v prihodnjem letu (UMAR, 2013, str. 2).

V obdobju intenzivne gospodarske rasti (2005-2008) je tako minimalna plača rastla počasneje od drugih makroekonomskih kazalnikov⁹, leta 2007 pa se je njena realna vrednost zaradi nižje pričakovane inflacije celo znižala. To je spodbudilo zahteve po izredni uskladitvi minimalne plače, česar pa tedaj veljavni zakon ni predvideval. Skladno z dogovorom med socialnimi partnerji, je nato v marcu 2008 z novelo ZDMP¹⁰ prišlo do izredne uskladitve minimalne plače. Ne glede na navedeno, pa je bruto minimalna plača od leta 1999 vendarle praviloma rastla hitreje kot so rastle plače izhodiščnih tarifnih razredov določenih v kolektivnih pogodbah za zasebni sektor, kar je že nakazovalo zaostrovanje pojava uravnalovke med izhodiščnimi plačami spodnjih tarifnih razredov (Poje, 2009, str. 35).

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) je za potrebe priprave sprememb zakonodaje na področju socialnih transferjev, v letu 2009 Inštitutu za ekonomska raziskovanja pri Ekonomski fakulteti (IER) naročilo izdelavo študije izračuna minimalnih življenjskih stroškov kot podlage za določitev ustreznega zneska minimalnega dohodka. Junija 2009 objavljena analiza minimalnih življenjskih stroškov je med drugim pokazala, da je bila takrat veljavna vrednost minimalne plače v neto znesku, ki je znašal približno 460 evro (589 evrov bruto), občutno nižja od ugotovljene vrednosti košarice minimalnih življenjskih stroškov, ki je za leto 2009 znašala 562 evrov na osebo. V skladu s predpostavkami avtorjev študije, mora minimalni dohodek izpolnjevati dve pomembni zahtevi: pokrivati mora osnovne potrebe posameznikov in ne sme povzročati izgube motivacije za delo (Stanovnik in Stropnik, 1998, str. 3). Ob predlaganih novih zneskih minimalnega dohodka in izrazito neustreznem razmerju

⁹ Kumulativna realna rast bruto minimalne plače v tem obdobju je tako npr. znašala 4,4 %, kumulativna realna rast bruto povprečne plače 9,1 %, kumulativna realna rast BDP pa 21,0% (lastni preračuni na podlagi podatkov UMAR).

¹⁰ Zakon o dopolnitvi Zakona o določitvi minimalne plače (Uradni list RS, št. 36/08 - ZDMP-A).

le-teh do minimalne plače, pa so avtorji študije na podlagi izdatkov za življenjske potrebščine 20 % gospodinjstev z dna dohodkovne porazdelitve ugotovili, da ne gre za precenjen znesek minimalnega dohodka, temveč podcenjen znesek minimalne plače (Stropnik et al, 2009, str. 24).

1.3. Vsebinske rešitve

ZMinP je v primerjavi s svojim predhodnikom ZDMP prinašal dve bistveni vsebinski spremembi. Nov znesek minimalne plače oblikovan na podlagi ocenjenih minimalnih življenjskih stroškov v letu 2009 in nov način usklajevanja, ki je ob upoštevanju inflacije dopuščal tudi upoštevanje kazalnikov kot so gibanje plač, gospodarske razmere oziroma gospodarsko rast in gibanje zaposlenosti. Po navedbah predlagatelja je bil cilj predlaganega zakona zagotoviti ustrežnejšo zakonsko ureditev minimalne plače z odpravo določenih pomanjkljivosti tedaj obstoječega ZDMP¹¹. Ob tem se je zasledovalo načelo, da mora biti tudi delavcem, prejemnikom minimalne plače, zagotovljeno dostojno življenje.¹²

Po skoraj 15 letnem obdobju bolj ali manj uspešnih dogovorov med socialnimi partnerji¹³, ko je minimalna plača praviloma rastle hitreje kot so rastle plače ostalih zaposlenih v gospodarstvu, je ta trend prekinil ZDMP. Če je razmerje med minimalno in povprečno plačo v letu 2000 znašalo 40,3 % in je ta znesek do leta 2005 zrasel na 43,1 %, pa je leta 2009 znašal samo še 41,2 %. Od leta 2006 do leta 2009, ko je veljal ZDMP se je realna vrednost minimalne plače kumulativno zvišala za 4,8 % realna vrednost povprečne plače pa se je v enakem obdobju kumulativno povišala za 9,4 % (UMAR 2013, str. 1). Ob upoštevanju povedanega in dejstva, da je v tem času Slovenija beležila izrazito

¹¹ Ena izmed takšnih pomanjkljivosti ZDMP je bila z gotovostjo odsotnost korekcijskega mehanizma, ki bi ob usklajevanju minimalne plače s pričakovano rastjo cen življenjskih potrebščin, dopuščal izredno uskladitev v primeru bistvenejše razlike med pričakovano in dejansko rastjo cen življenjskih potrebščin v določenem letu.

¹² Vlada RS. Predlog Zakona o minimalni plači. Dostopno na https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C12565D400354E68C12576BD004805DD&db=kon_zak&mandat=V&tip=doc.

¹³ Vse od sprejema Zakon o izvajanju dogovora o politiki plač in drugih prejemkov zaposlenih v gospodarstvu in socialnega sporazuma za leto 1995 ter o najnižji in najvišji dejanski plači (Uradni list RS, št. 2/95), čeprav ta še ni poznal izraza minimalna plača, temveč je v nominalnem znesku določal zgolj najnižje možno izplačilo mesečne plače za zaposlenega za polni delovni čas in predvidene delovne rezultate.

gospodarsko rast, realna rast BDP v letu 2007 je znašala kar 6,9 % (UMAR 2010, str. 4), so bili razumljivi pritiski sindikatov po zvišanju minimalne plače. Realno potrebo po tem pa je nenazadnje potrdil izračun minimalnih življenjskih stroškov v letu 2009.

Nov znesek bruto minimalne plače je MDDSZ utemeljilo z izračunom minimalnih življenjskih stroškov. Vrednost košarice minimalnih življenjskih stroškov je za leto 2009 znašala 562 evrov na osebo (Stropnik et al, 2009), mesečni prag tveganja revščine je znašal 593 evrov¹⁴, minimalna plača pa približno 460 evrov neto oz. 589 evrov bruto. Glede na to, da je bil eden izmed ciljev zakona zagotoviti dostojno življenje tudi delavcem prejemnikom minimalne plače, je ministrstvo nov znesek bruto minimalne plače določilo v višini 734,15 evrov, kar je v neto znesku predstavljalo vrednost minimalnih življenjskih stroškov.¹⁵ Nov znesek minimalne plače v letu 2010 je predstavljal kar 25 % povišanje minimalne plače iz leta 2009, zato je ministrstvo pod določenimi pogoji¹⁶ v zakonu dopustilo možnost dvoletnega postopnega prehoda na nov znesek, z nominalno določenimi letnimi najnižjimi zneski minimalne plače v prehodnem obdobju.

ZDMP je bil vse od uveljavitve v letu 2006 predmet kritik zaradi neustreznega načina letnega usklajevanja minimalne plače. Minimalna plača se je 1. avgusta vsako leto povečala za pričakovano rast cen življenjskih potrebščin v letu, ki jo kot podlago za pripravo državnega proračuna sprejme Vlada RS. Glede na v preteklosti določene načine usklajevanja zneska minimalne plače je bila takšna ureditev izrazito konservativna. V obdobju ene največjih gospodarskih rasti v Sloveniji je povzročila zaostajanje minimalne plače za rastjo povprečnih plač in drugih makroekonomskih kazalnikov, v letu 2007 pa celo njeno realno znižanje

¹⁴ Javno dostopni podatki Statističnega urada RS. Prag tveganja revščine, Slovenija, letno. Dostopno na: https://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0867106S&ti=&path=../Database/Dem_soc/08_zivljenjska_raven/08_silc_kazalniki_revsc/05_08671_prag_tveg_revscine/&lang=2.

¹⁵ Vlada RS. Predlog Zakona o minimalni plači. Dostopno na https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C12565D400354E68C12576BD004805DD&db=kon_zak&mandat=V&tip=doc.

¹⁶ Pogoji po ZMinP: (i) izplačevanje minimalne plače v določeni višini bi povzročilo velike izgube in ogrozilo obstoj podjetja ali imelo za posledico odpovedi pogodb o zaposlitvi iz poslovnih razlogov večjemu številu delavcev; (ii) sklenitev pisnega sporazuma s sindikatom, svetom delavcev ali zborom delavcev o postopnem usklajevanju izplačila minimalne plače, z določitvijo natančne dinamike uskladitve minimalnih plač z določbami zakona (iii) seznanitev IRSD o nameri sklenitve sporazuma in s sklenjenim sporazumom; (iiii) prehodno obdobje, ne sme trajati dlje kot do 31.12.2011.

za 1,1 %, ki bi se brez novele dogovorjene med socialnimi partnerji najverjetneje ponovilo v letu 2018.

ZMinP je zato določil, da se pri določanju zneska minimalne plače upošteva: rast cen življenjskih potrebščin, gibanje plač, gospodarske razmere oziroma gospodarsko rast in gibanje zaposlenosti. Minimalna plača pa se enkrat letno uskladi najmanj z rastjo cen življenjskih potrebščin v preteklem letu. Vsakokratni znesek minimalne plače določi minister, pristojen za delo, po predhodnem posvetu s socialnimi partnerji najkasneje do 31. januarja tekočega leta. Pri kazalnikih za določitev zneska minimalne plače je predlagatelj izhajal iz Konvencije Mednarodne organizacije dela št. 131 o minimalnih osebnih dohodkih, s posebnim ozirom na države v razvoju, ki pri določanju višine minimalnih osebnih dohodkov izpostavlja tako socialne kot ekonomske vidike posameznikov in družbe¹⁷. Pri tem je natančneje določen le način upoštevanja rasti cen življenjskih potrebščin. Upoštevanje ostalih kazalnikov pa daje možnost, da minister, po posvetu s socialnimi partnerji, lahko odloči o drugačni uskladitvi minimalne plače, če bi ostali kazalniki izražali takšno stanje, da zgolj neposredna uskladitev z rastjo cen življenjskih potrebščin ne bi bila primerna.¹⁸ Na ta način je bilo v primerjavi z ZDMP zagotovljeno ohranjanje realne vrednosti minimalne plače z možnostjo njenega povišanja v primeru ugodnih makroekonomskih okoliščin. Za način letnega usklajevanja minimalne plače, pa je bila pomembna tudi odločitev pristojnega ministrstva ob usklajevanju v letu 2016, ko, kljub negativni rasti cen življenjskih potrebščin (deflaciji) v letu 2015, ni znižalo zneska minimalne plače, temveč ga je ohranilo na enaki ravni kot v letu 2015.

¹⁷ 3. člen Konvencije Mednarodne organizacije dela št. 131 o minimalnih osebnih dohodkih, s posebnim ozirom na države v razvoju določa, da je pri določanju višine minimalnih osebnih dohodkov treba, če je mogoče in če je to v skladu z ustrežno državno prakso in pogoji, upoštevati naslednje elemente: a) potrebe delavcev in njihovih družin glede na splošno raven osebnih dohodkov v državi, življenjske stroške, dajatve iz socialnega zavarovanja in relativno življenjsko raven drugih družbenih skupin; b) ekonomske dejavnike, v številni zahteve ekonomskega razvoja, ravni storilnosti in željo, da se doseže in ohrani visoka raven zaposlenosti.

¹⁸ Vlada RS. Predlog Zakona o minimalni plači. Dostopno na https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C12565D400354E68C12576BD004805DD&db=kon_zak&mandat=V&tip=doc.

2. SPREMEMBE ZAKONA O MINIMALNI PLAČI

ZMinP je od sprejema 11. februarja 2010 doživel dve noveli: Zakon o dopolnitvi Zakona o minimalni plači (ZMinP-A)¹⁹ sprejet 24. novembra 2015 in Zakon o spremembah Zakona o minimalni plači (ZMinP-B)²⁰ sprejet 13. decembra 2018. Nobene novele ni predlagala Vlada RS prav tako nobena novela ni bila deležna soglasne podpore socialnih partnerjev.

Če je predstavnik delodajalcev leta 2010 ob sprejemu ZMinP v prvi vrsti zmotil znesek novo določene minimalne plače, so bili predstavniki sindikatov nezadovoljni z ohranitvijo nespremenjene opredelitive minimalne plače. Ta je še vedno dopuščala vštevanje dodatkov povezanih z opravljanjem dela v znesek minimalne plače namesto, da bi bili temu znesku dodani. 5. maja 2015 je tako sedem reprezentativnih sindikalnih central (Konfederacija sindikatov 90 Slovenije, Konfederacija sindikatov javnega sektorja, Konfederacija sindikatov Slovenije – Pergam, Neodvisnost, konfederacija novih sindikatov Slovenije, Slovenska zveza sindikatov – Alternativa, Zveza delavskih sindikatov Slovenije – Solidarnost in Zveza svobodnih sindikatov Slovenije) predstavilo predlog sprememb opredelitive minimalne plače, s katerim bi iz zneska minimalne plače izločili dodatke za neugoden delovni čas (dodatek za nočno delo, nedeljsko delo in delo ob praznikih)²¹. Sindikalne centrale so že ob predstavitvi predloga sprememb napovedale, da bodo sprožile zakonodajni postopek za izboljšanje zakona o minimalni plači v skladu z Zakonom o referendumu in o ljudski iniciativi (ZRLI)²² s podpisi najmanj 5000 volivcev. Zbiranje podpisov volivcev na upravnih enotah se je pričelo 1. septembra 2015. Sindikalne centrale pa so že 10. septembra 2015 v zakonodajni postopek vložile predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o minimalni plači²³ s podpisi 11.206 volivcev. Z uveljavitvijo predlaganih sprememb so bili s 1. januarjem 2015 iz zneska minimalne plače izločeni dodatki za nočno delo, nedeljsko delo in delo ob praznikih, še vedno pa

¹⁹ Zakon o dopolnitvi Zakona o minimalni plači (Uradni list RS, št. 92/15 – ZMinP-A).

²⁰ Zakon o spremembah Zakona o minimalni plači (Uradni list RS, št. 83/18 – ZMinP-B).

²¹ Zveza svobodnih sindikatov Slovenije – ZSSS (2015). Novice: Sindikalne centrale predstavile predlog prenove definicije minimalne plače. Dostopno na <https://www.zsss.si/sindikalne-centrale-predstavile-predlog-prenove-definicije-minimalne-place/>.

²² Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 26/07 – uradno prečiščeno besedilo in 6/18 – odl. US – ZRLI).

²³ V zakonodajnem postopku je bil predlog preimenovan v Zakon o dopolnitvi Zakona o minimalni plači

so se v znesek minimalne plače lahko vštevili ostali dodatki, kar je na strokovni ravni sprožalo številne pomisleke²⁴.

K drugi spremembi ZMinP v letu 2018 je prispeval splet ekonomskih, družbenih in političnih okoliščin. Zaradi zaostajanja rasti minimalne plače za rastjo povprečne plače in rastjo drugih ključnih makroekonomskih kazalnikov (rast BDP, rast zaposlenosti, ipd.) so v strokovni, zainteresirani in splošni javnosti ponovno vzniknile zahteve po korekciji ureditve minimalne plače. Zahteve so se nanašale na zvišanje minimalne plače, ureditvi njene definicije in vzpostavitvi jasne formule, ki bi v prihodnosti preprečevala zdrs minimalne plače pod določen družbeno dogovorjen in sprejemljiv nivo. Napoved posegov v ureditev minimalne plače izhaja že iz Koalicijskega sporazuma o sodelovanju v Vladi RS za mandatno obdobje 2018-2020, ki so ga podpisale stranka Lista Marjana Šarca (LMŠ), Socialni demokrati (SD), Stranka modernega centra (SMC), Stranka Alenke Bratušek (SAB) in Demokratična stranka upokojujencev Slovenije (DeSUS). Sporazum navaja, da bo rast zneska minimalne plače v prihodnjih dveh letih 4,5 %, vzpostavitev formule za določitev minimalne plače po letu 2021, izločitev preostalih dodatkov iz minimalne plače ter preučitev možnosti preoblikovanja le-te v smeri koncepta "living wage".²⁵

7. novembra 2018 je nato stranka Levica ob načelni podpori vseh koalicijskih strank (LMŠ, SD, SMC, SAB, DeSUS) s podpisi svojih in koalicijskih poslancev (52 poslancev) v zakonodajni postopek vložila predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o minimalni plači²⁶. Predlog je predvideval: (i) povišanje zneska bruto minimalne plače s 1. januarjem 2019 na 886,63 evrov in s 1. januarjem 2020 na 940,58 evrov; (ii) uvedbo varovalke (formule), ki določa, da znesek minimalne plače ne sme biti nižji od 120 % minimalnih življenjskih stroškov z letom 2021; (iii) izločitev vseh preostalih dodatkov ter dela plače za delovno uspešnost in plačila za poslovno uspešnost iz minimalne plače s 1. januarjem 2019. Do konca zakonodajnega postopka so poslanci z amandmaji izločitev dodatkov ter dela plače za delovno uspešnost in plačila za poslovno uspešnost zamaknili na 1. januar 2020, varovalki pa ob spodnji meji 120 %

²⁴ Npr. Vlačič L., 2018.

²⁵ Koalicijski sporazum o sodelovanju v Vladi RS za mandatno obdobje 2018-2020. Dostopno na: <http://www.strankalms.si/wp-content/uploads/2018/08/Koalicijski-sporazum-o-sodelovanju-v-Vladi-Republike-Slovenije-za-mandatno-obdobje-2018-2022.pdf> .

²⁶ Levica (2018). Končno dvig minimalne plače na 700 EUR. Dostopno na <http://www.levica.si/koncno-dvig-minimalne-place-na-700-eur/> .

minimalnih življenjskih stroškov dodali še zgornjo mejo 140 % minimalnih življenjskih stroškov, ki je znesek minimalne plače ne sme preseči.

3. SOCIALNI DIALOG

Kot predhodnika minimalne plače v Republiki Sloveniji lahko v prvi polovici devetdesetih let razumemo institut zajamčenega osebnega dohodka.²⁷ Kljub temu, da je bil njegov namen ureditev izplačevanja in delitve osebnih dohodkov v organizacijah, ki so poslovale z izgubo, pa je vsakemu delavcu vendarle zgotavljal določen minimalni dohodek v višini, ki naj bi zagotavljala materialno in socialno varnost (Kresal, 2001, str. 253). Zaradi inflacijskih pritiskov in naraščanja izdatkov za socialne transferje, vlade zajamčenega osebnega dohodka v devetdesetih letih niso usklajevale, kar je vodilo v njegovo realno znižanje ter na strani sindikatov povečalo pritiske po vzpostavitvi samostojnega instituta najnižjega plačila za delo (Poje, 2009, str. 32).

To se je zgodilo z leta 1995 sprejetim socialnim sporazumom²⁸, kjer so se socialni partnerji med drugim dogovorili, da je potrebno minimalno plačo določiti z zakonom, ki bo določal način ugotavljanja in določanja minimalne plače ter postopno nekajletno prilagajanje višini, ki bo primerna stopnji gospodarskega razvoja Slovenije. Ta socialni sporazum je predstavljal začetek intenzivnega in uspešnega socialnega dialoga o minimalni plači v prihodnjih letih, ki so mu sledili nadaljnji socialni sporazumi, dogovori o politiki plač in zakoni, ki so poskrbeli za uveljavitev dogovorjenega.²⁹ Vsebinsko je bil proces sklenjen s sprejetjem Zakona o minimalni plači, o načinu usklajevanja plač in o regresu za letni dopust v obdobju 1999-2001 (ZMPUPR)³⁰. Če je bila v predhodnih primerih na področju minimalne plače ključna vsakokratna periodična aktivnost socialnih partnerjev, pa je bilo s tem zakonom dogovarjanje socialnih partnerjev nadgrajeno s splošno veljavnim zakonom, brez omejitve veljavnosti, s strani države kot oblasti (Kresal 2001, str. 258).

²⁷ Zakon o zajamčenih osebnih dohodkih (Uradni list RS, št. 48/90, 13/93 – ZNOIP in 38/94 – ZZOD).

²⁸ Socialni sporazum za leto 1995 (Uradni list RS, št. 22/95).

²⁹ Za več podrobnosti glej Kresal, 2001 ali Poje, 2009.

³⁰ Zakon o minimalni plači, o načinu usklajevanja plač in o regresu za letni dopust v obdobju 1999-2001 (Uradni list RS, št. 39/99, 44/00 – ZIZDO, 124/00 in 48/01 – ZMPUPR).

Z vidika vzpostavitve instituta minimalne plače gre za ključno obdobje, ko so socialni partnerji prvič sploh dejansko vzpostavili institut minimalne plače, ga opredelili, določili znesek in način njegovega usklajevanja³¹. Kljub kasnejšim spremembam in dopolnitvam tega instituta so bili v tem obdobju postavljeni temelji za njegov nadaljnji razvoj. Celotno obdobje opredelitve in vzpostavitve instituta minimalne plače je zaznamovalo razumevanje oz. soglasje socialnih partnerjev, da mora minimalna plača rasti in se postopno približevati znesku in razmerjem med minimalno plačo in povprečnimi plačami držav zahodne Evrope. V letu 1999 so tako socialni partnerji ocenili, da bi bila ustrezna raven minimalne plače v višini 58 % povprečne mesečne plače zaposlenih po kolektivnih pogodbah v predelovalnih dejavnostih preteklega leta³². Če je razmerje med minimalno in povprečno plačo v drugi polovici devetdesetih let znašalo približno 40 %, potem je od prestopa v novo tisočletje to razmerje začelo naraščati v prid minimalne plače in je leta 2005 doseglo približno 43 % (Laporšek idr. 2017, str. 117).

Sledilo je obdobje relativne stagnacije minimalne plače in vse bolj intenzivnega poudarjanja njenih negativnih ekonomskih vplivov, ki so postopno prevladali na idejami povečevanja blaginje zaposlenih z dna dohodkovne lestvice. Proces se je začel z Dogovorom o politiki plač v zasebnem sektorju v obdobju 2004-2005³³, ki je bil zadnji, ki je določal znesek minimalne plače v absolutnem znesku in hkrati zadnji, ki je zagotavljal rast minimalne plače nad rastjo cen življenjskih potrebščin, čeprav že v manjši meri kot v preteklih letih. Minimalna plača je bila sicer še zelo daleč od ciljnega razmerja 58 % povprečne mesečne plače zaposlenih po kolektivnih pogodbah v predelovalnih dejavnostih preteklega leta, leta 2005 je to razmerje znašalo zgolj 53 %. Ne glede na navedeno pa so se socialni partnerji dogovorili, da je potreben sprejem systemskega zakona, ki bo urejal letno usklajevanje zneska minimalne plače s predvideno rastjo cen življenjskih potrebščin. Ob strinjanju socialnih partnerjev je bil tako leta 2006 sprejet Zakon o določitvi minimalne plače.

S prehodom na usklajevanje zneska minimalne plače zgolj z rastjo cen življenjskih potrebščin, naj bi, ob spodbujanju konkurenčnosti in zmanjševanju pritiskov na

³¹ Socialni sporazum za leto 1996 (Uradni list RS, št. 29/96), Zakon o določitvi minimalne plače in o načinu usklajevanja plač (Uradni list RS, št. 40/97 in 9/98 – ZDMPNU), Dogovor o politiki plač za obdobje 1999-2001 (Uradni list RS, št. 22/99, 39/99 – ZMPUPR, 51/00 in 33/01).

³² Dogovor o politiki plač za obdobje 1999-2001 (Uradni list RS, št. 22/99, 39/99 – ZMPUPR, 51/00 in 33/01).

³³ Dogovor o politiki plač v zasebnem sektorju v obdobju 2004-2005 (Uradni list RS, št. 55/04).

rast plač in povečevanje izdatkov državnega proračuna, zaustavili tudi negativen pojav uravnilovke v spodnjem delu tarifnih razredov kolektivnih pogodb oz. socialnim partnerjem dali dovolj časa za dogovor o njihovi korekciji. Pomenljivo je, da je do spremembe paradigme rasti minimalne plače ter doseganja zneskov in razmerij primerljivih z zahodnoevropskimi državami prišlo v obdobju ene največjih gospodarskih rasti. V obdobju od leta 2005 do leta 2007 je povprečna realna rast BDP namreč znašala kar 5,8 % (UMAR, 2010). Stagnacija, zaostajanje, ali celo zniževanje realne vrednosti minimalne plače, v obdobju razmeroma intenzivne gospodarske rasti, je bilo za sindikate nesprejemljivo. Zato so se ob zahtevah po izredni uskladitvi na podlagi obstoječega zakona, začeli povečati tudi pritiski po sprejemu novega zakona o minimalni plači, ki bi določil nov znesek minimalne plače, jasnejšo definicijo ter pravičnejše letno usklajevanje njenega zneska. Pritiski sindikatov so se po objavi izračuna minimalnih življenjskih stroškov (562 evrov), ki so bili znatno nad tedanjo minimalno plačo (450 evrov) v letu 2009 še okrepili.

Socialni dialog o novem zakonu o minimalni plači ter socialni dialog nasploh, je po letu 2008 močno zaznamovala svetovna gospodarska kriza. Upad gospodarske aktivnosti na eni strani ter naraščanje brezposelnosti in socialnih stisk na drugi strani, so med sindikati in delodajalci sprožili diametralno nasprotujoče si predloge za izhod iz krize in nadaljnji razvoj Slovenije. Tedanja vlada je skušala interese vseh strani uskladiti v novem socialnem sporazumu ali vsaj paketnem reševanju posameznih področij, ki bi zagotavljalo uravnoteženost predlaganih rešitev (Stanojevič v Kavčič in Berlec, 2014, str. 10). Socialni partnerji so se tako dogovorili, da bo vprašanje novega zakona o minimalni plači del paketa sprememb, ki bo vključeval še spremembe na trgu dela z vidika delovne zakonodaje in zavarovanja za primer brezposelnosti ter z navedenima področjema povezane davčne spremembe. Zaostrovanje stališč sindikatov in delodajalcev pri posameznih vprašanji pa je pripeljalo do pogajalske pat pozicije. Vlada je tako brez soglasja socialnih partnerjev v zakonodajni postopek v letu 2010 posredovala predlog novega zakona o minimalni plači in predlog sprememb davčne zakonodaje. Ukrepi na trgu dela pa naj bi bili sprejeti naknadno. Sprejem novega Zakona o minimalni plači je tako potekal ob podpori sindikatov in precejšnjem nestrinjanju in protestom delodajalske strani.

Enostranska odločitev vlade, da v letu 2010 ne glede na nasprotovanje delodajalcev³⁴ sprejme ZMinP je napovedala turbulentno prihajajoče obdobje

³⁴ Glej npr. Pajnikihar T. ure., 2010. Delodajalec, strokovna revija Združenja delodajalcev Slovenije, leto 1, številka 1. Združenje delodajalcev Slovenije, Ljubljana.

socialnega dialoga na področju minimalne plače. V prihodnjih 10 letih socialnim partnerjem praviloma ni uspelo doseči soglasja pri nobenem izmed vprašanj povezanih z minimalno plačo, ne pri vprašanju letnega usklajevanja minimalne plače³⁵, ne pri morebitnih spremembah njenega zneska, spremembah njene definicije, vzpostavitvi formule za usklajevanje, itn. Minimalna plača vsebinsko ni bila vključena niti v Socialni sporazum za obdobje 2015-2016³⁶, kljub temu pa so delodajalci zaradi sprejema ZMinP-A v letu 2015 od njega odstopili. Vsakršna rast minimalne plače nad rastjo cen življenjskih potrebščin je bila s strani delodajalcev praviloma sprejeta kot napad na konkurenčnost slovenskega gospodarstva, napad na bipartitno dogovarjanje o politiki plač in uničevanje že vzpostavljenih plačnih razmerij. Sindikati pa so zaradi nepripravljenosti delodajalcev na dialog začeli izvajati pritisk neposredno na zakonodajalca in s pomočjo ljudske iniciative najprej dosegli spremembo Zakona o minimalni plači v letu 2015 nato pa s pomočjo podpore stranke Levica in koalicijskih strank (LMŠ, SD, SMC, SAB, DeSUS) še v letu 2018.

Vlada je ob vsakokratnem januarskem usklajevanju zneska minimalne plače skušala doseči uskladitev stališč sindikatov in delodajalcev a praviloma pri tem vprašanju zaradi diametralno nasprotujočih si stališč ni bila uspešna. Še najbližje so sindikati in delodajalci prišli leta 2018, ko se je zdelo, da bi lahko dosegli soglasje o uskladitvi minimalne plače za leto 2018³⁷. Vse od sprejema ZMinP je vlada prav tako večkrat skušala doseči napredek pri nadaljnjem urejanju tega področja, pa je bila zaradi različnih razlogov, praviloma na strani delodajalcev, neuspešna.³⁸ Vsi deležniki socialnega dialoga so ob razpravi o minimalni plači v obdobju po letu 2010 večkrat izpostavili tudi potrebo po oblikovanju novega plačnega modela. Kljub različnim pobudam, tako na strani sindikatov kot delodajalcev, pa do njegove vzpostavitve še ni prišlo.

³⁵ Kljub temu, da je Ekonomsko-socialni svet sicer potrdil predlog ministrice, pristojne za delo, glede letne uskladitve minimalne plače v letih 2015 in 2016, so bili na strani določenih predstavnikov delodajalcev izraženi vsaj številni pomisleki in opozorila, če ne neposredno nasprotovanje.

³⁶ Socialni sporazum za obdobje 2015–2016 (Uradni list RS, št. 29/15).

³⁷ Dogovor na 309. seji Ekonomsko-socialnega sveta 19. januarja 2018, dostopno na: <http://www.ess.si/ess/ess-si.nsf/ekonomsko-socialni-svet/seja%20Ekonomsko-socialnega%20sveta> .

³⁸ Razprava na 308. seji Ekonomsko-socialnega sveta 20. decembra 2017 o načinu usklajevanja minimalne plače, dostopno na <http://www.ess.si/ess/ess-si.nsf/ekonomsko-socialni-svet/seja%20Ekonomsko-socialnega%20sveta> .

4. KAKO NAPREJ

Upošteva je zadnje spremembe ZMinP v letu 2018 lahko iz strokovnega vidika ugotovimo, da je bila večina nedorečenih vprašanj iz leta 2010 ustrezno naslovljena. Iz zneska minimalne plače bodo s 1. januarjem 2020 izločeni vsi dodatki ter del plače za delovno uspešnost in plačilo za poslovno uspešnost. Znesek minimalne plače se letno usklajuje najmanj z rastjo cen življenjskih potrebščin v preteklem letu. Od leta 1. januarja 2021 naprej znesek minimalne plače ne bo smel biti nižji od 120 % in ne višji od 140 % izračunanih minimalnih življenjskih stroškov. Pri vsakokratni določitvi zneska minimalne plače se upošteva tudi gibanje plač, gospodarske razmere oziroma gospodarsko rast in gibanje zaposlenosti (Vlada RS, 2018). Z vidika določitve minimalne plače kot najnižjega dopuščenega plačila za delo za polni delovni čas pa še vedno ostaja odprto vprašanje izhodiščnih plač v nižjih tarifnih razredih kolektivnih pogodb.

Na zaostajanje izhodiščnih plač v nižjih tarifnih razredih kolektivnih pogodb za rastjo minimalne plače, so socialni partnerji opozorili že v Dogovoru o politiki plač za obdobje 1999-2001³⁹. Podpisniki dogovora so tako priporočili partnerjem v kolektivnih pogodbah, da se zaradi razkoraka v višini minimalne plače in izhodiščnih plač, najkasneje v mesecu dni po sprejemu dogovora, začnejo pogajati o višini izhodiščnih plač in o količnikih za določanje plač. Izrecno se je vprašanje znova odprlo tudi ob pripravi ZMinP v letu 2009. Ugotovimo lahko, da navedenega vprašanja sindikati in delodajalci 20 let po izpostavitvi problema še vedno niso razrešili. Še več, zaradi rasti minimalne plače v tem obdobju in zaostajanja izhodiščnih plač v tarifnih razredih kolektivnih pogodb v zasebnem sektorju, so bile decembra 2018 izhodiščne plače prvih petih tarifnih razredov v vseh kolektivnih pogodbah nižje od zneska minimalne plače, razen v Kolektivni pogodbi med delavci in družbami drobnega gospodarstva in Kolektivni pogodbi elektrogospodarstva Slovenije. V nekaterih kolektivnih pogodbah so bili zneski izhodiščnih plač nižji od minimalne plače celo vse do sedmega tarifnega razreda⁴⁰ (ZSSS, 2018). Šele določitev minimalne plače kot izhodiščne plače v prvem tarifnem razredu kolektivnih pogodb bo omogočila realno vrednotenje dela in pošteno ter pravično plačilo za delo po celotni vertikali. Transparentnost

³⁹ Dogovor o politiki plač za obdobje 1999-2001 (Uradni list RS, št. 22/99, 39/99 – ZMPUPR, 51/00 in 33/01).

⁴⁰ Kolektivna pogodba za za tekstilne, oblačilne, usnjarske in usnjarsko predelovalne dejavnosti Slovenije in Kolektivna pogodba za cestni potniški promet.

takšne ureditve bi med drugim povečala zaupanje delavcev in olajšala nadzor nad plačilom za delo.

Zgodovinski pogled na minimalno plačo v Sloveniji nam pove, da je bil tripartitni socialni dialog uspešen dokler so se socialni partnerji zavedali pomembnosti uravnoveženosti odločitev z ekonomskega in družbenega vidika. Vprašanja minimalne plače torej ni mogoče zreducirati zgolj na vprašanje učinkov na gospodarstvo, kot se je to dogajalo v zadnjem desetletju, temveč se moramo vrniti k bolj uravnoveženi paradigmi prvega obdobja urejanja minimalne plače. Naraščanje revščine med zaposlenimi, pomanjkanje delovne sile, finančna nevzdržnost sistemov socialne zaščite in druga opažanja jasno vodijo k preseganju razumevanja plačila za delo izključno kot stroška dela oz. ekonomske kategorije ter poudarjajo razumevanje plačila za delo kot investicije v zaposlene in vzpostavitev dolgoročno vzdržnih in sprejemljivih družbenih razmerij.

LITERATURA IN VIRI

- Damijan, J. P., 2015. Damijan blog: Ali minimalna plača ubija delovna mesta? Hm, ne, študije tega ne potrjujejo. Dostopno na <https://damijan.org/2015/09/30/ali-minimalna-placa-ubija-delovna-mesta-hm-ne-studije-tega-ne-potrjujejo/>.
- Kavčič F., Berlec N., et al., 2014. Ekonomsko-socialni svet 2004–2014 (Ob dvajseti obletnici delovanja). Ekonomsko-socialni svet, Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije, d. o. o, Ljubljana.
- Kresal B., 2001. Pravna ureditev plače. Bonex, Ljubljana.
- Kresal B., 2015. Minimalna plača v stališčih Evropskega odbora za socialne pravice in nadzornih teles Mednarodne organizacije dela. Revija za delovno pravo in pravo socialne varnost, Delavci in Delodajalci 2-3/2015 / letnik XV, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Ljubljana.
- Laporšek S., Vodopivec M. in Vodopivec M., 2017. Development of Reform Strategies for Social Protection in Slovenia, Component 3: Social and Economic Effects of the Minimum Wage Increase in Slovenia. Evropska komisija in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ljubljana.
- Levica, 2018. Končno dvig minimalne plače na 700 EUR. Dostopno na <http://www.levica.si/koncno-dvig-minimalne-place-na-700-eur/>.
- Pajnikihar T. ure., 2010. Delodajalec, strokovna revija Združenja delodajalcev Slovenije, leto 1, številka 1. Združenje delodajalcev Slovenije, Ljubljana.
- Poje A., 2009. Magistrsko delo: Minimalna plača in njen vpliv na zaposlovanje v Republiki Sloveniji, Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- Ruesga-Benito S. M., González-Laxe F., Picatoste J., 2017. The debate on the economic effects of minimum wage legislation. European Journal of Government and Economics 6(2), December 2017, 171-190, Madrid. Dostopno na [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewil2pOrsa7gAhVOnRoKHY9pCnkQFjADegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Frevistas.udc.es%2Findex.php%2Ffejge%2Farticle%2Fdownload%](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewil2pOrsa7gAhVOnRoKHY9pCnkQFjADegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Frevistas.udc.es%2Findex.php%2Ffejge%2Farticle%2Fdownload%2F)

- 2Fejge.2017.6.2.4328%2Fpdf%2F&usg=AOvVaw18yW3VimUZx0cD7FgITaOv .
- Stanovnik T. in Stropnik N., 1998. Raziskava o minimalnih življenjskih stroških. Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana.
 - Stražisar N., Strnad B., Štemberger P., 2015. Nacionalni računi o gospodarski krizi v Sloveniji. Statistični urad Republike Slovenije, Ljubljana.
 - Stropnik N., et al, 2009. Minimalni življenjski stroški. Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana.
 - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2010. Pregled indikatorjev makroekonomske stabilnosti in konkurenčnosti – Slovenija in primerjava z EU. Ljubljana. Dostopno na: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/sporocila_za_javnost/2010/11/pregled_indikatorjev_nov2010.pdf.
 - Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2013. Kratke analize: Minimalna plača v Sloveniji v obdobju krize. Ljubljana. Dostopno na: http://www.umar.gov.si/publikacije/kratke-analize/publikacija/news/minimalna-placa-v-sloveniji-v-obdobju-krize-1/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=f8394157e2cab2f6c7e927599e8cad0b.
 - Vlačič L., 2018. Definicija minimalne plače in (ne)vštevanje dodatnih elementov plače. Priloga Pravne prakse št. 19, leto 37, Lexpera d.o.o, Ljubljana.
 - Vlada RS, 2018. Mnenje o Predlogu zakona o spremembah Zakona o minimalni plači – prva obravnava. Dostopno na https://www.dzrs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C1258354002EACC9&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc.
 - Zveza svobodnih sindikatov Slovenije –ZSSS (2015). Novice: Sindikalne centrale predstavile predlog prenove definicije minimalne plače. Dostopno na <https://www.zsss.si/sindikalne-centrale-predstavile-predlog-prenove-definicije-minimalne-place/>.

VIRI:

- Koalicijski sporazum o sodelovanju v Vladi RS za mandatno obdobje 2018-2020. Dostopno na: <http://www.strankalms.si/wp-content/uploads/2018/08/Koalicijski-sporazum-o-sodelovanju-v-Vladi-Republike-Slovenije-za-mandatno-obdobje-2018-2022.pdf> .
- Statistični urad RS. Podatkovni portal SI-STAT: Demografsko in socialno področje: Stopnja tveganja revščine. Dostopno na https://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/08_zivljenjska_raven/08_silc_kazalniki_revsc/10_08672_stopnja_tveg_revscine/10_08672_stopnja_tveg_revscine.asp .
- Statistični urad RS. Podatkovni portal SI-STAT: Demografsko in socialno področje: Povprečne mesečne plače. Dostopno na: https://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/07_trg_dela/10_place/01_07010_place/01_07010_place.asp .
- Eurofound, 2018. Statutory minimum wages 2018. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Dostopno na https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18005en.pdf
- Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Trg dela v številkah. Dostopno na: https://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/registirana_brezposelnost#Slovenija .
- Zveza svobodnih sindikatov Slovenije - ZSSS, 2018. Plačni priročnik, december 2018. Ekonomska služba ZSSS, Ljubljana. Dostopno na: https://www.zsss.si/wp-content/uploads/2019/01/PlacniPrirocnik_December2018.pdf .

Minimum Wage Act – From its Adoption to the Present

Andraž Bobovnik*

Summary

The determination of the generally valid amount of the minimum permissible payment for work has a long tradition in Slovenia. The awareness of the importance of determining the minimum remuneration for work and its meaning for a balanced social and economic development of the society and individual people has therefore been in place for many years. Regardless of this, it is one of the more controversial issues, which again and again stirs up the spirits of the social partners, the politics, as well as of the professional and the general public.

In the 1990s and at the beginning of the new millennium, the social partners had led a relatively successful social dialogue through which they regulated the issue of minimum wage in a way that its growth exceeded the growth of living costs and in the nominal amount caught up with the lowest salaries in western European countries and grew faster than the wages of other employees. This was followed by the period of relative stagnation of the minimum wage and the increasingly intensive emphasis on its negative economic effects, which gradually dominated the idea of increasing the welfare of employees from the bottom of the income scale.

The existing Minimum Wage Act (ZMinP)⁴¹ has entered its 10th year of validity and, since its adoption on February 11, 2010, experienced two major changes. The Act was not adopted with consensus of the social partners. In the process of its adoption, however, a number of concerns have been expressed both in terms of its impact on the economic development and employment, as well as in terms of the effects on bipartite negotiation on wage policy, as the increase in the minimum wage below its threshold remained a substantial part of the base

* Andraž Bobovnik, University Graduate Politologist, Head of Division, Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities, Labour and Labour Rights Directorate, Analysis and Development Division andraz.bobovnik@gov.si

The paper expresses the personal expert views of the author, and not the position of the institution in which he is employed.

⁴¹ Minimum Wage Act (Official Gazette of the RS, No 13/10, 92/15 in 83/18 – ZMinP).

wages of lower tariffs classes of collective agreements. In the light of these concerns, the law has retained some substantive uncertainty, which led to changes in 2015 and 2018. In terms of determining the minimum wage as the lowest permissible full-time payment, the basic wages in the lowest tariff classes of collective agreements remain open. Only the determination of the minimum wage as the starting salary in the first tariff class of collective agreements will enable a realistic evaluation of the work and a fair payment for work throughout the entire vertical.

The historical view of the minimum wage in Slovenia tells us that the tripartite social dialogue was successful as long as the social partners were aware of the importance of balancing the decisions from the economic and social point of view. Therefore, the issue of minimum wages cannot be reduced only to the issue of effects on the economy, as was the case in the last decade, moreover we must return to a more balanced paradigm of the first period of minimum wage regulation. Increase in poverty among employees, lack of workforce, financial unsustainability of social protection systems, and other observations clearly point to the need for a different understanding of pay for work solely as a labor cost and an economic category and emphasize the understanding of pay for work as investments in employees and the establishment of long-term sustainable and acceptable social relationships.