



# Minimalna zarada u Srbiji

Autorka: Sarita Bradaš

## UVOD

Koncept minimalne zarade prvi put se pominje pre skoro sto godina. Međunarodna organizacija rada (MOR) usvojila je 1928. godine Konvenciju broj 26 o postupku određivanja visine minimalne zarade, 1951. godine usvojena je Konvencija broj 99 o mehanizmu utvrđivanja najniže zarade u poljoprivredi, a 1970. godine Konvencija broj 131 o utvrđivanju minimalne zarade uz poseban osvrt na zemlje u razvoju. Sve tri konvencije bave se pitanjima minimalne zarade, a njihov cilj je zaštita radnika od neprimereno niskih zarada. Minimalnu zaradu MOR određuje kao „minimum sredstava koje je poslodavac dužan da isplati radniku za uloženi rad kao naknadu za posao u određenom periodu, koja ne može biti umanjena kolektivnim ugovorom ili pojedinačnim ugovorom“<sup>1</sup>. Među članicama MOR 84% ima zakonski utvrđenu minimalnu zaradu dok je kod 6% ona utvrđena kolektivnim ugovorima pri čemu se način utvrđivanja minimalnih zarada kreće u rasponu od jednostavnih do veoma složenih. Neke zemlje imaju samo jednu minimalnu zaradu koja se primenjuje na sve radnike u zemlji (većina zemalja u Evropi i Centralnoj Aziji) dok druge imaju nekoliko nivoa minimalnih zarada određenih zavisno od sektora delatnosti, zanimanja, godina starosti ili geografske oblasti (ILO, 2016).

Pravo na adekvatnu zaradu je normirano u brojnim ugovorima međunarodnog prava (Ustav MOR iz 1919. godine, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima iz 1948, Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine i Konvencija 131 MOR o Minimalnoj zaradi iz 1970.) koje je ratifikovala Republika Srbija i time se obavezala na poštovanje, zaštitu i ostvarenje ovog prava. Ukoliko minimalna zarada ne omogućava ostvarenje dostojanstvenog života radnika i njegove porodice, tada nije ostvareno pravo na adekvatnu zaradu. Međunarodna tela godinama unazad izražavaju zabrinutost u vezi sa načinom na koji se određuje minimalna zarada u Srbiji. Kako skorašnja analiza pokazuje (S. Bradaš, 2021) minimalna zarada u Zakonu o radu nije normirana u skladu sa članom 7. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima te članom 4. Revidirane evropske socijalne povelje. Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava izra-

1 Komitet za socijalna, ekonomska i kulturna prava - Opšti komentar 23, para 19

žava zabrinutost zbog načina na koji se određuje minimalna zarada, bez uzimanja u obzir troškova života i stavova socijalnih partnera, i bez redovne revizije<sup>2</sup>, dok Evropski komitet za socijalna prava upozorava da minimalna zarada nije dovoljna da se obezbedi dostojanstven životni standard<sup>3</sup>.

Minimalna zarada je prema Zakonu o radu (ZoR) normirana kao zarada koju zaposleni može da prima ukoliko poslodavac zapadne u poslovne i finansijske probleme te nema sredstava da isplati ugovorenu zaradu. ZoR reguliše uvođenje minimalne zarade isključivo odlukom poslodavca na period do šest meseci. Postoji niz manjkavosti kako u normiranju tako i u primeni instituta minimalne zarade (Urdarević i dr., 2019): poslodavcu je omogućeno da period isplate minimalne zarade produži na neodređeno vreme (član 111. stav 4.); ne postoji mehanizam koji bi efikasno i objektivno procenio da li poslodavac zaista ima potrebu da uvede minimalnu zaradu; odluku o visini minimalne zarade je po pravilu donosila Vlada Republike Srbije pri čemu ne postoji obrazloženje na osnovu kojih parametara se formira minimalna cena jednog radnog časa; usaglašavanje iznosa minimalne zarade se vrši samo jednom godišnje, i to u septembru tekuće godine za celu narednu kalendarsku godinu, što dovodi do toga da se utvrđena minimalna zarada primenjuje i nakon 15 meseci od trenutka inicijalnog utvrđivanja; ne postoje odredbe koje garantuju godišnje uvećanje minimalne zarade već samo norma koji predviđa da se ona ne može smanjiti; u praksi su česte situacije da poslodavci kao redovnu zaradu ugovaraju sa zaposlenima minimalnu zaradu, tako da oni sve vreme rada kod poslodavca primaju isključivo minimalnu zaradu. U izveštajima Inspektorata za rad ne postoji nijedan podatak o nadzoru instituta minimalne zarade. Sve učestalije se minimalna zarada koristi kao referentna vrednost (Bradaš, 2021): u Zakonu o dualnom obrazovanju propisana je isplata naknade za učenje kroz rad *u neto visini od najmanje 70% minimalne cene rada*; u Zakonu o pojednostavljenom radnom angažovanju na sezonskim poslovima u određenim delatnostima normirano je da se naknada za rad obračunava po radnom času *najmanje u iznosu minimalne cene rada utvrđene u skladu sa zakonom*; uslov za dobijanje subvencija za troškove bruto zarada za nove zaposlene u dvogodišnjem periodu je isplata ugovorene zarade svakom novom zaposlenom a koja je za 20% veća od minimalne zarade<sup>4</sup>.

U analizi je dat prikaz stanja kroz statističke podatke relevantne za razumevanje adekvatnosti minimalne zarade, kao i stavovi predstavnika dva reprezentativna sindikata (Ujedinjeni granski sindikati Nezavisnost i Savez samostalnih sindikata Srbije) o načinu utvrđivanja minimalne zarade.

Cilj analize je da se predstavnicima sindikata pruže relevantni podaci, a time i argumenti u procesu pregovaranja o minimalnoj zaradi kako bi kroz unapređenje instituta minimalnih zarada doprineli ostvarivanju prava na adekvatnu zaradu radnica i radnika čiji su zastupnici.

2 Zaključna zapažanja Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava povodom Drugog periodičnog izveštaja koji je podnela Republika Srbija. Dostupno na [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fSRB%2fCO%2f2&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fSRB%2fCO%2f2&Lang=en)

3 Zaključak Evropskog komiteta za socijalna prava iz 2014. godine – član 4, stav 1. Dostupno na <https://hudoc.esc.coe.int/eng#%7B%22sort%22:%5B%22ES-CPublicationDate%20Descending%22%22%22tabview%22:%5B%22document%22%22%22ESCDIdentifier%22:%5B%222018/def/SRB/4/1/EN%22%22%22%7D>

4 Uredba o određivanju kriterijuma za dodelu podsticaja radi privlačenja direktnih ulaganja, "Sl. glasnik RS", br. 1/2019, član 10, stav 2.

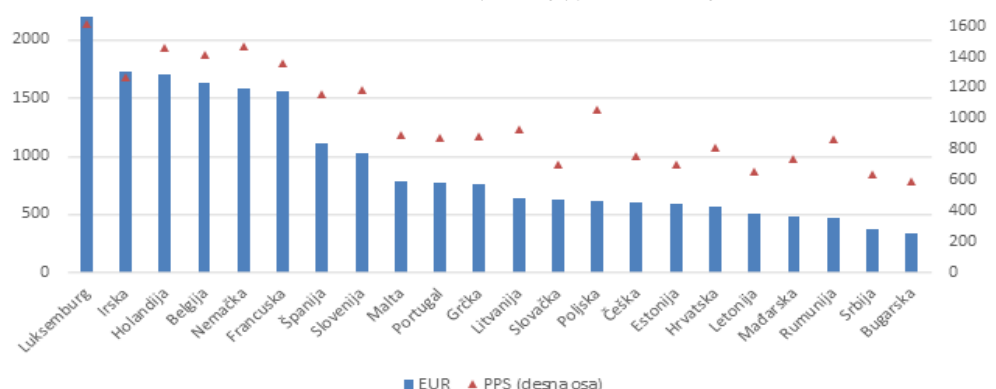
## MINIMALNA ZARADA U EU I SRBIJI

Sve države članice EU imaju politike minimalne zarade pri čemu većina (21) ima zakonski regulisanu minimalnu zaradu dok je u šest država minimalna zarada rezultat kolektivnog pregovaranja.

Evropska komisija je u oktobru 2020. godine podnela Predlog Direktive o adekvatnim minimalnim zaradama (European Commission, 2020) što predstavlja prvu inicijativu za primenu principa 6. Evropskog stuba socijalnih prava – „Radnici imaju pravo na pravične zarade od kojih mogu da žive dostojanstveno. Osigurava se adekvatna minimalna zarada koja može da zadovolji potrebe radnika i njihovih porodica u određenim nacionalnim ekonomskim i društvenim uslovima te pristup zapošljavanju i podsticaji za traženje zaposlenja. Sprečava se siromaštvo zaposlenih. Sve zarade se utvrđuju transparentno i predvidljivo u skladu sa nacionalnom praksom i poštujući autonomiju socijalnih partnera“. Predložena direktiva treba da obezbedi zaštitu radnika adekvatnim minimalnim zaradama bez obzira da li su utvrđene zakonski ili kolektivnim ugovorima na način da minimalne zarade omogućavaju dostojanstven život nezavisno od toga gde radnici rade. Direktiva se primenjuje ne samo na radnike koji imaju ugovor o radu već i na radnike u domaćinstvu, radnike na zahtev, radnike sa ugovorima o radu sa prekidima, sezonske radnike, lažno samozaposlene, radnike koji rade putem platformi, pripravnike i praktikante. Kriterijumi za utvrđivanje zakonski propisane minimalne zarade su: a) kupovna moć na osnovu zakonskih minimalnih zarada uzimajući u obzir troškove života i doprinose za poreze i socijalne naknade; (b) opšti nivo bruto zarada i njihova distribucija; (c) stopa rasta bruto zarada; (d) kretanje produktivnosti rada. Državama članicama se dozvoljava uvođenje većeg nivoa zaštite od onog koji se pruža na osnovu predložene direktive i sprečava se primena te odredbe za uvođenje nižih standarda u odnosu na postojeće u istom području.

Visina bruto minimalne zarade kako u EUR i tako i u standardima kupovne moći u drugoj polovini 2021. godine (slika 1.) u Srbiji je bila niža od svih zemalja EU, izuzev Bugarske. Kupovna moć radnika koji primaju minimalne zarade u Srbiji tri puta je manja od kupovne moći radnika u Luksemburgu, a više nego dvostruko manja od kupovne moći radnika u Nemačkoj, Holandiji, Belgiji, Francuskoj i Irskoj. Pri tome, treba imati u vidu da u Srbiji, za razliku od većine zemalja EU, ne postoje poreske olakšice za izdržavane članove porodice tako da je razlika u neto zaradama sigurno veća.

Slika 1. Minimalne bruto zarade u članicama EU i Srbiji u drugoj polovini 2020. godine



Izvor podataka: Eurostat, Earnings database

U predlogu Direktive o minimalnoj zaradi naglašen je problem nedovoljne adekvatnosti zarada i uspostavljena su dva kriterijuma za određivanje njihove adekvatnosti: odnos bruto minimalne zarade i bruto medijalne ili prosečne zarade te odnos neto minimalne zarade i praga rizika od siromaštva (Jeffrey et al, 2021).

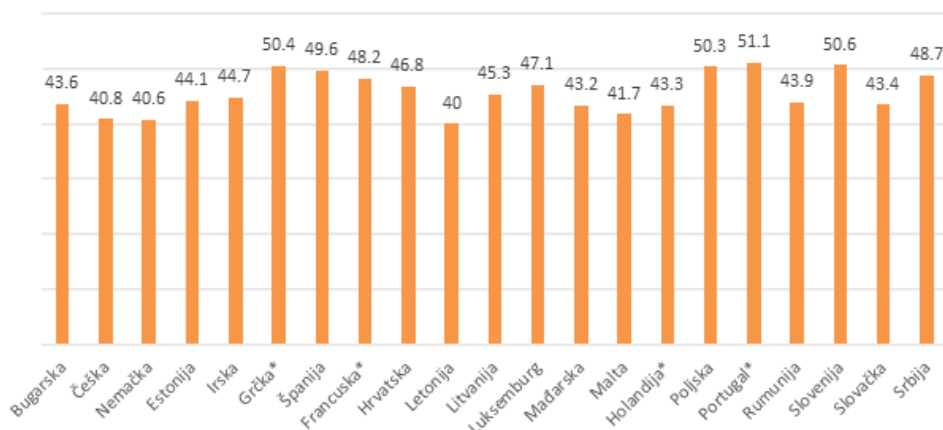
Za procenu adekvatnosti minimalne zarade preporučuje se upotreba Kaitzovog indeksa koji iskazuje minimalnu zaradu kao procenat prosečne ili medijalne zarade u zemlji. Adekvatnom minimalnom zaradom se smatra ona koja iznosi bar 60% medijane bruto zarade ili 50% prosečne bruto zarade. Prema poslednjim dostupnom podacima u samo četiri zemlje EU (Grčka, Poljska, Portugal i Slovenija) minimalne zarade zadovoljavaju kriterijum adekvatnosti izražen vrednošću Kaitzovog indeksa od 50% prosečne bruto zarade (slika 2).

Slika 2. Odnos minimalne i prosečne zarade (u %), 2020. godina

Izvor podataka: Eurostat, Earnings database, Minimum wages

\* Poslednji dostupan podatak za Grčku, Francusku, Holandiju i Portugal je za 2019. godinu.

Korišćenje Kaitzovog indeksa za procenu adekvatnosti zarada osporavano je od nekih

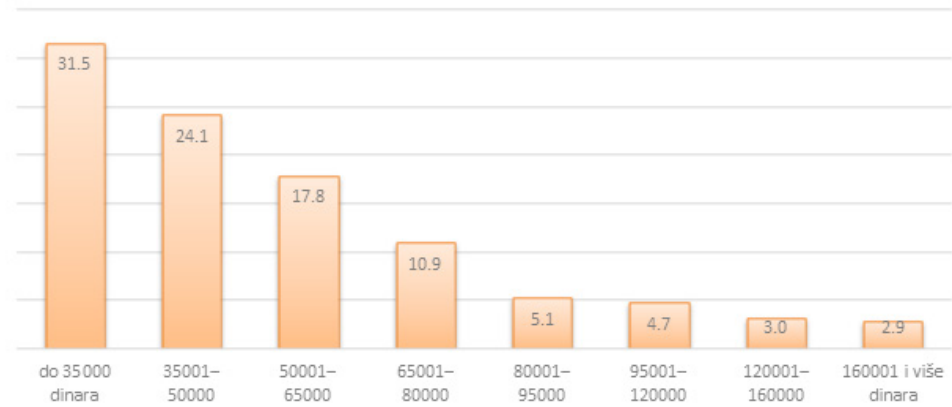


autora (Müller and Schulten, 2020). Istraživanja pokazuju da postavljanje nivoa minimalnih zarada na 60% medijane zarade neće dovesti do ostvarivanja pristojnog životnog standarda u zemljama sa niskim nivoom medijalnih i prosečnih zarada (Eurofound, 2020). Naime, ne postoji veza između Kaitzovog indeksa (60% medijane bruto zarade) i nivoa teškoća u ostvarivanju odgovarajućeg životnog standarda (izraženog kroz indeks subjektivnog siromaštva). Sa druge strane, postoji negativna korelacija između visine minimalne zarade i teškoća u ostvarivanju odgovarajućeg životnog standarda. U državama koje imaju veće minimalne zarade izražene u standardima kupovne moći, manje je učešće radnika koji primaju minimalne zarade, a imaju teškoće da sastave kraj sa krajem. Podizanje relativnog nivoa minimalne zarade nije dovoljan instrument za smanjenje učešća radnika koji primaju minimalnu zaradu nedovoljnu za dostojanstven život, već je mnogo važnije kolika je njihova kupovna moć.

Upravo je Srbija primer zemlje u kojoj povećanje relativnog iznosa minimalnih zarada ne bi dovelo do poboljšanja životnog standarda radnika koji primaju minimalnu zaradu budući da je opšti nivo zarada u Srbiji nizak (videti sliku 4). Relativno visok Kaitzov indeks u Srbiji od 61,8% medijane bruto zarade<sup>5</sup> u prvom redu je rezultat polarizovane strukture zarada sa visokom koncentracijom zaposlenih na donjem delu distribucije zarada (slika 3). Najveći broj zaposlenih, njih oko 670.000, prima zarade do 35.000 dinara, petina zaposlenih prima zarade između 35.000 dinara i medijalne zarade, a zaradu koja je veća od prosečne prima trećina zaposlenih.

5 Proračun autorke na osnovu podataka o iznosu minimalne bruto zarade (izvor podataka Informativno poslovni centar) i iznosu medijalne bruto zarade (Izvor podataka RZS) u septembru 2020. godine. Budući da se minimalna zarada iskazuje bez naknada na koje imaju pravo zaposleni dok naknade ulaze u obračun medijalne zarade vrednost Kaitzovog indeksa je potcenjena.

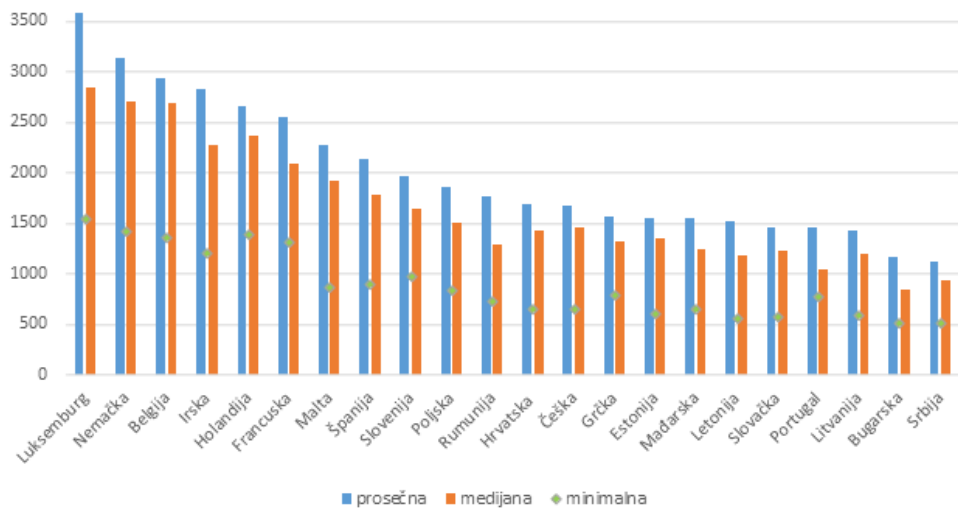
Slika 3. Struktura zaposlenih prema visini neto zarade, septembar 2020. godine



Izvor podataka: Republički zavod za statistiku, baza podataka o zaradama

Ne samo minimalne, već i prosečne i medijalne su u Srbiji niže od zarada u zemljama EU (slika 4). Prosečne zarade izražene u standardima kupovne moći<sup>6</sup> u Srbiji su bile niže od minimalnih zarada u Luksemburgu, Nemačkoj, Belgiji, Irskoj, Holandiji i Francuskoj. Vrednost Kaitzovog indeksa u Srbiji (54,6%) jednaka je vrednosti indeksa u Luksemburgu (54,2%), ali je kupovna moć zaposlenih koji primaju minimalnu zaradu u Srbiji tri puta manja nego radnika u Luksemburgu.

Slika 4. Prosečne, medijalne i minimalne zarade u bruto iznosu u 2018. godini (u PPS) za sektore industrije, građevinarstva i usluga (izuzimajući delatnost javne uprave, odbrane i obaveznog socijalnog osiguranja)



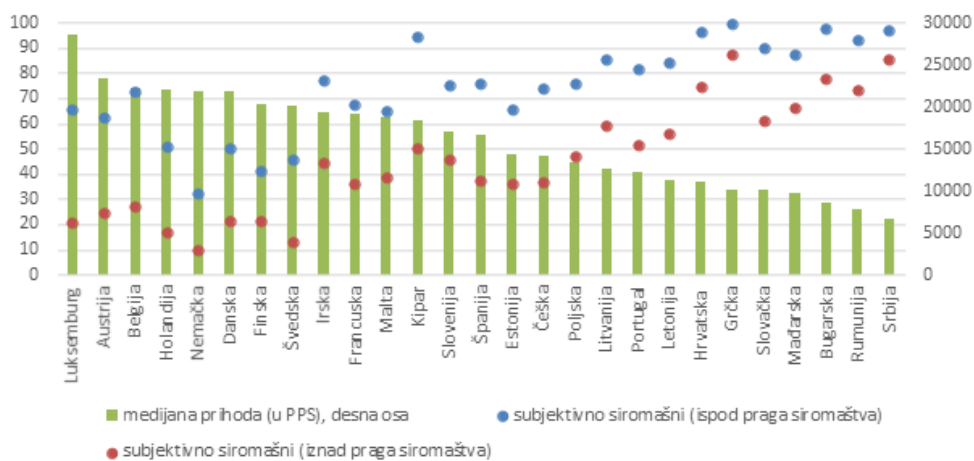
Izvor podataka: Eurostat, Earnings database

Drugi kriterijum za procenu adekvatnosti zarada koji je dat u Predlogu direktive o minimalnoj zaradi (odnos minimalne zarade i praga rizika od siromaštva) takođe ne daje pravu sliku adekvatnosti zarada budući da se linija siromaštva postavlja u odnosu na medijanu raspoloživih prihoda (ispod 60% medijane). Kada se uporede podaci o pragu siromaštva i subjektivnoj proceni prihoda koji omogućavaju pokrivanje mesečnih troškova, uočavaju se trendovi drugačiji za bogate i siromašne zemlje EU: u bogatim zemljama procena minimalnih prihoda neophodnih za adekvatan životni standard nalazi se ispod praga siromaštva dok u siromašnijim zemljama procena minimalnih potrebnih prihoda je iznad praga siromaštva (Fabo and Guzi, 2019).

6 Eurostat definiše standarde kupovne moći (engl. purchasing power standard, PPS) kao pokazatelje razlika u nivou cena između zemalja. Oni predstavljaju direktno poređenje koliko je valutnih jedinica potrebno da bi se kupila određena količina robe ili usluga u različitim zemljama. Izvor [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Purchasing\\_power\\_parities\\_\(PPPs\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Purchasing_power_parities_(PPPs))

Uporedimo li podatke o subjektivnom siromaštvu<sup>7</sup> domaćinstava koja su iznad i ispod praga relativnog siromaštva u različitim zemljama (slika 5.) možemo zaključiti da u bogatijim zemljama (sa višom medijanom prihoda) oni koji su u riziku od siromaštva svojim prihodima mogu da zadovolje potrebe svog domaćinstva dok u siromašnijim zemljama ni oni koji nisu u riziku od siromaštva ne mogu zadovoljiti osnovne potrebe. Tako na primer u Nemačkoj samo jedna trećina domaćinstava koja su ispod praga siromaštva ima teškoće da „sastavi kraj sa krajem“ dok je takvih u Srbiji 96,7%. Sa druge strane, među domaćinstvima koja su iznad praga siromaštva teškoće u zadovoljavanju potreba ima svako deseto domaćinstvo u Nemačkoj i 85% domaćinstava u Srbiji. Domaćinstva u Srbiji imaju prihode manje od domaćinstava u svim zemljama EU. U poređenju sa članicama EU, Srbija je uz Grčku, zemlja sa najvišom stopom subjektivnog siromaštva među stanovništvom iznad praga relativnog siromaštva.

Slika 5. Percepcija subjektivnog siromaštva domaćinstava koja su iznad i ispod praga relativnog siromaštva (u %) i medijana godišnjeg prihoda (u PPS), 2019. godina

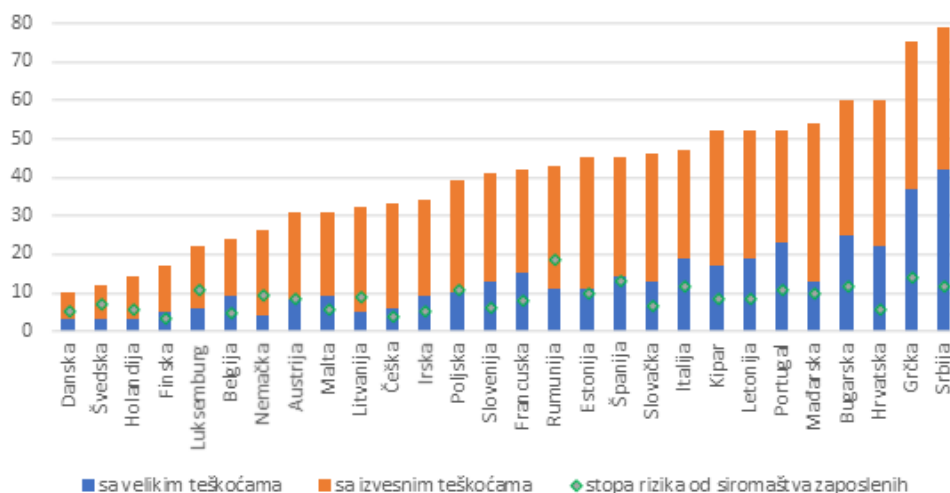


Izvor podataka: Eurostat, SILC database

Koliko je procena siromaštva zaposlenih koja se zasniva na tzv. objektivnim merama u (ne)skladu sa percepcijom zaposlenih o mogućnostima da njihovo domaćinstvo zadovolji potrebe pokazuju nam podaci o stopi rizika od siromaštva i proceni subjektivnog siromaštva (slika 6). U svim posmatranim zemljama stopa rizika od siromaštva je niža od stope subjektivnog siromaštva zaposlenih, ali se uočava da su razlike između objektivne i subjektivne mere siromaštva veoma male u zemljama u kojima su zarade više, dok je nesklad u ove dve mere veći u zemljama sa nižim zaradama. Da stopa rizika od siromaštva zaposlenih nije dobra mera životnog standarda zaposlenih vidi se na primeru Luksemburga i Srbije, zemalja među kojima je razlika u stopama rizika od siromaštva zaposlenih mala (10,9% i 11,6% respektivno). Sa druge strane u Luksemburgu teškoće u zadovoljavanju potreba svog domaćinstva ima 22% zaposlenih (6% velike teškoće i 16% izvesne teškoće), a u Srbiji 79% (42% velike teškoće i 37% izvesne teškoće). Srbija je zemlja sa najraširenijim subjektivnim siromaštvom zaposlenih budući da osam od deset zaposlenih procenjuje da njihovo domaćinstvo ima teškoće da sastavi kraj sa krajem. Učešće zaposlenih koji se suočavaju sa velikim teškoćama u zadovoljavanju potreba je ispod 10% u 12 članica EU, a u Srbiji iznosi 42%. Među zaposlenima koji su subjektivno siromašni u svim zemljama osim Srbije većinu čine oni koji imaju izvesne teškoće.

7 Domaćinstva koja u Anketi o prihodima i uslovima života na pitanje o mogućnostima da sastave kraj sa krajem odgovaraju sa veoma teško, teško, sa izvesnim teškoćama.

Slika 6. Subjektivno siromaštvo zaposlenih i stopa rizika od siromaštva zaposlenih (u %), 2015. godina



Izvor podataka: za stopu rizika od siromaštva zaposlenih Eurostat, SILC database, za 2016.; za stopu subjektivnog siromaštva zaposlenih Eurofound, EWCS (European Working Conditions Survey) 2015

Zaposleni koji primaju minimalne zarade – učešće, sektorska zaposlenost, zanimanje i obrazovanje

Podaci o broju zaposlenih koji primaju minimalne zarade nisu dostupni u zvaničnoj statistici. U analizi Fiskalnog saveta (Fiskalni savet, 2021, str. 11) naveden je podatak da minimalnu zaradu u Srbiji prima preko 20% zaposlenih što je u apsolutnim brojevima preko 400.000 zaposlenih.

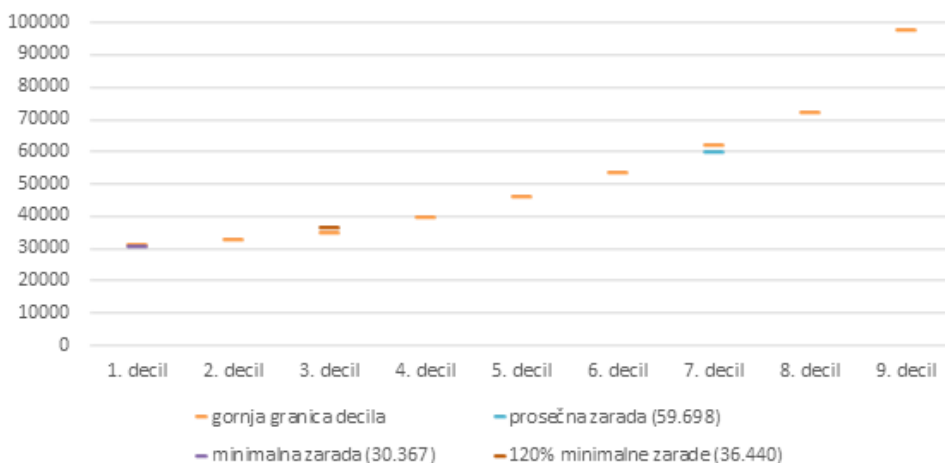
Za potrebe ove analize procenu učešća zaposlenih koji primaju minimalne zarade izvršili smo na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku o prosečnim zaradama prema nivou kvalifikacije, starosti i polu u septembru 2020. godine. Budući da se prilikom utvrđivanja visine prosečne zarade pored osnovne zarade uključuju i naknade koje pripadaju i zaposlenima<sup>8</sup>, a da se minimalna zarada iskazuje bez ovih naknada, iznos minimalne zarade smo definisali u rasponu od 100% do 120% minimalne zarade za septembar 2020. godine. Minimalnu zaradu u Srbiji prima nešto više od petine zaposlenih<sup>9</sup> a svaki deseti zaposleni prima zaradu ispod minimalne (slika 7). Tako velik broj zaposlenih koji primaju zarade ispod minimalne ne može se objasniti time da u prosečne zarade ulaze i naknade za rad van radnog odnosa koje mogu biti niže od minimalnih zarada. U septembru 2020. godine među registrovano zaposlenima bilo je 67.680 zaposlenih van radnog odnosa ili 3% od ukupnog broja zaposlenih što znači da i među zaposlenima koji su u radnom odnosu ima onih koji, suprotno Zakonu o radu, primaju zarade manje od minimalne. Prosečna zarada se nalazi na granici 7. decila što znači da zaradu koja je veća od prosečne prima tek nešto više od 30% zaposlenih dok dve petine zaposlenih prima zarade koje se nalaze između minimalnih i prosečnih. Septembarska zarada nije bila dovoljna za preko 80% zaposlenih da u oktobru pokriju troškove prosečne potrošačke korpe koja je iznosila 73.836 dinara<sup>10</sup>.

8 „U istraživanju o zaradama pod zaradom se podrazumevaju sve isplate zaposlenima na koje se plaćaju pripadajući porezi i doprinosi. Zaradu čine: zarade zaposlenih u radnom odnosu, uključujući naknade za dežurstva, za rad noću i po smenama, nedeljom i praznikom; naknade za ishranu u toku rada i za neizvršene časove rada (godišnji odmor, plaćeno odsustvo, praznici, bolovanja do 30 dana, odsustvo zbog stručnog usavršavanja, zastoje u radu koji nije nastao krivicom radnika); regres za korišćenje godišnjeg odmora, nagrade, bonusi i sl.“ (RZS, izvod iz metodologije)

9 Gornja granica prvog decila je 30966 dinara, a gornja granica trećeg decila je 34653 dinara.

10 Izvor podataka Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Kupovna moć stanovništva – Potrošačka korpa.

Slika 7. Distribucija zarada po decilima, prosečna i minimalna zarada, septembar 2020. godine



Izvor podataka: za podatke o gornjoj granici decila zarada i prosečnoj zaradi Republički zavod za statistiku; za podatak o iznosu minimalne zarade Paragraf – statistički podaci

U kojim sektorima rade zaposleni sa minimalnim zaradama, u kojim zanimanjima i kakva je njihova obrazovna struktura procenili smo na osnovu podataka iz Istraživanja o strukturi zarada za oktobar 2018. godine. U tumačenju podataka treba imati u vidu da su Istraživanjem o strukturi zarada obuhvaćeni samo poslovni subjekti koji imaju 10 i više zaposlenih. Budući da su troškovi rada u mikropreduzećima upola manji nego u preduzećima koja imaju 10 i više zaposlenih<sup>11</sup>, učešće zaposlenih sa niskim zaradama, a samim tim i onih koji primaju minimalne zarade je potcenjeno. U zaposlene sa niskim zaradama ubrajaju se svi oni koji zarađuju do 2/3 medijane bruto zarade po času. Budući da u medijanu zarade ulaze sve naknade i troškovi dolaska i odlaska sa posla smatramo da je učešće zaposlenih sa niskim zaradama dobra aproksimacija učešća zaposlenih sa minimalnim zaradama<sup>12</sup>.

U Srbiji je u oktobru 2018. godine 17,9% zaposlenih primalo niske zarade. U tabeli 1. su prikazani sektori delatnosti u kojima je učešće zaposlenih sa niskim zaradama iznad proseka za Srbiju. U pogledu učešća zaposlenih sa niskim zaradama po sektorima, najnepovoljnija situacija je u sektoru usluga smeštaja i ishrane gde je 37,5% zaposlenih primalo nisku zaradu. Ostali sektori sa vrlo visokim učešćem radnika s niskim zaradama su administrativne i pomoćne uslužne delatnosti (34,1%), građevinarstvo (29,8%), umetnost; zabava i rekreacija (28,4%) i trgovina na veliko i malo i popravka motornih vozila (25,9%). U dva sektora koji zapošljavaju najveći broj radnika<sup>13</sup> – trgovina i prerađivačka industrija zaposleno je 45,6% svih radnika sa niskim zaradama. U ova dva sektora učešće žena u ukupnoj sektorskoj zaposlenosti iznosi 46% (u prerađivačkoj industriji 42,5%, a u trgovini 53%), a učešće žena među zaposlenima sa niskim zaradama u ova dva sektora iznosi 57% (u prerađivačkoj industriji 56%, a u trgovini 57,6%). U izabranih devet sektora zaposleno je 80% svih radnika s niskim zaradama. To su ujedno i sektori na čije zaposlene politika minimalnih zarada ima veći uticaj nego na ostale sektore.

11 Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku (Strukturne poslovne statistike, Godišnji pokazatelji poslovanja preduzeća, Godišnji pokazatelji poslovanja preduzeća po klasama zaposlenih lica) godišnji troškovi rada po zaposlenom u 2018. godini u mikropreduzećima su iznosila 545450 dinara, u malim 983928 dinara, u srednjim 1160125 dinara, a u velikim 1233308 dinara.

12 U oktobru 2018. godine minimalna bruto zarada je iznosila 35395 dinara, a 2/3 medijalne zarade je bilo 42474 dinara ili 120% minimalne zarade.

13 Izvor podataka o broju zaposlenih Eurostat, Earnings database, Structure of earnings survey



Tabela 1. Učešće zaposlenih sa niskim zaradama prema sektorima delatnosti i polu (u %)

|  | ukupno | muškarci | žene |
|--|--------|----------|------|
| Usluge smeštaja i ishrane                            | 37.5   | 39.5     | 35.9 |
| Administrativne i pomoćne uslužne delatnosti         | 34.1   | 35.7     | 31.2 |
| Građevinarstvo                                       | 29.8   | 31.4     | 17.4 |
| Umetnost; zabava i rekreacija                        | 28.4   | 32.1     | 24.5 |
| Trgovina na veliko i malo i popravka motornih vozila | 25.9   | 23.4     | 28.2 |
| Ostale uslužne delatnosti                            | 22.0   | 14.8     | 28.0 |
| Saobraćaj i skladištenje                             | 21.5   | 23.8     | 15.1 |
| Poslovanje nekretninama                              | 20.3   | 12.0     | 32.0 |
| Prerađivačka industrija                              | 18.6   | 14.0     | 24.7 |

Izvor podataka Republički zavod za statistiku – Istraživanje o strukturi zarada, 2018.

## PROFIL ZAPOSLENIH KOJI PRIMAJU NISKE ZARADE

U pogledu sociodemografskih karakteristika (tabela 2), najslabije su plaćeni radnici/e bez kvalifikacija i mladi. Zarade do visine 120% minimalne zarade prima 36,4% radnika bez kvalifikacija i više od petine (22%) radnika/ca starosti 15-29 godina. Unutar ovih kategorija izražene su rodne razlike: udeo muškaraca sa niskim zaradama među nekvalifikovanim i mladima iznosi 26,7% i 22% respektivno, dok udeo žena sa niskim zaradama iznosi 46,2% i 23,4% respektivno.

Tabela 2. Učešće zaposlenih sa niskim zaradama prema obrazovanju, starosti i polu (u %)

|       | ukupno | muškarci | žene |
|-------|--------|----------|------|
| Svega | 17.9   | 17.8     | 18.0 |

### OBRAZOVANJE

|                                 |      |      |      |
|---------------------------------|------|------|------|
| bez kvalifikacija               | 36.4 | 26.7 | 46.2 |
| srednja škola                   | 22.0 | 21.2 | 23.3 |
| studije prvog stepena           | 8.8  | 8.0  | 9.4  |
| studije drugog i trećeg stepena | 3.4  | 4.7  | 2.6  |

### GODINE ŽIVOTA

|                  |      |      |      |
|------------------|------|------|------|
| 15-29            | 22.6 | 22.0 | 23.4 |
| 30-39            | 17.4 | 16.9 | 17.8 |
| 40-49            | 17.4 | 16.4 | 18.4 |
| 50-59            | 16.3 | 16.6 | 16.1 |
| 60 i više godina | 17.5 | 20.7 | 12.3 |

Izvor podataka Republički zavod za statistiku – Istraživanje o strukturi zarada, 2018.

Kada se posmatraju grupe zanimanja (tabela 3) najveće učešće zaposlenih sa niskim zaradama je kod jednostavnih zanimanja (39,3%), uslužnih i trgovačkih zanimanja

(33%) i kod zanatlija (23,1%). U sve tri grupe zanimanja među niskoplaćenima žene su zastupljenije: 47,4% žena u jednostavnim zanimanjima ima niske zarade, 36,1% u grupi zanatlija i srodnih te 35,2% u grupi uslužnih i trgovačkih zanimanja.

Prekarni radnici su izloženi riziku od niskih zarada: 39% zaposlenih koji rade van radnog odnosa (42,4% muškaraca i 34,5% žena) i 27,3% zaposlenih sa ugovorima na određeno vreme ima niske zarade. U pogledu veličine privrednog subjekta najviše zaposlenih sa niskim zaradama zapošljavaju mali privredni subjekti (37,2%), a kako raste veličina preduzeća, tako opada učešće niskoplaćenih radnika/ca (tabela 3).

Tabela 3. Učešće zaposlenih sa niskim zaradama prema zanimanju, vrsti ugovora i veličini privrednog subjekta (u %)

|       | ukupno | muškarci | žene |
|-------|--------|----------|------|
| Svega | 17.9   | 17.8     | 18.0 |

| ZANIMANJE   |      |      |      |
|---|------|------|------|
| Rukovodioci, funkcioneri i zakonodavci              | 7.4  | 7.8  | 6.8  |
| Stručnjaci i umetnici                               | 2.3  | 3.9  | 1.5  |
| Inženjeri, stručni saradnici i tehničari            | 8.0  | 10.3 | 6.1  |
| Administrativni službenici                          | 15.1 | 14.6 | 15.3 |
| Uslužna i trgovačka zanimanja                       | 33.0 | 30.5 | 35.2 |
| Zanatlije i srodni                                  | 23.1 | 19.3 | 36.1 |
| Rukovaoci mašinama i postrojenjima, monter i vozači | 19.4 | 20.2 | 17.5 |
| Jednostavna zanimanja                               | 39.3 | 30.1 | 47.4 |

| VRSTA UGOVORA                  |      |      |      |
|--------------------------------|------|------|------|
| Rad na neodređeno vreme        | 15.1 | 14.8 | 15.4 |
| Rad na određeno vreme          | 27.3 | 27.0 | 27.6 |
| Privremeni i povremeni poslovi | 39.0 | 42.4 | 34.5 |

| VELIČINA PRIVREDNOG SUBJEKTA PREMA BROJU ZAPOSLENIH |      |      |      |
|---|------|------|------|
| 10-49   | 37.2 | 38.5 | 35.4 |
| 50-249  | 19.8 | 18.0 | 21.5 |
| 250-499   | 16.2 | 15.4 | 17.1 |
| 500-999   | 9.4  | 7.6  | 10.8 |
| 1000 i više   | 5.9  | 4.9  | 6.9  |

Izvor podataka Republički zavod za statistiku – Istraživanje o strukturi zarada, 2018.

## SINDIKATI I MINIMALNA ZARADA

Ključni mehanizam pomoću kojeg sindikati doprinose ostvarivanju prava na adekvatnu zaradu, a time i pregovaranje o zaradama, jeste kolektivno pregovaranje. Brojna istraživanja (prema Bradaš, 2021) potvrđuju da je kolektivno pregovaranje o zaradama povezano sa višim zaradama i manjim nejednakostima u zaradama. Pored toga, visoka pokrivenost kolektivnim ugovorima ograničava sektor niskih zarada: od 12 zemalja koje imaju najmanje učešće zaposlenih sa niskim zaradama njih devet imaju pokrivenost kolektivnim ugovorima veću od 70%.

Pregovaranje o minimalnoj ceni rada u Srbiji godinama unazad ukazuje na odsustvo socijalnog dijaloga. Socijalno ekonomski savet koji, prema Zakonu o radu, odlučuje o iznosu minimalne zarade, do sada nije uspeo da donese jednoglasnu odluku o visini minimalne cene rada tako da tu odluku iz godine u godinu donosi Vlada Republike Srbije.

Kako sindikati vide normativno uređenje instituta minimalne zarade i njegovu primenu u praksi, kao i sopstvenu ulogu u pregovorima prilikom utvrđivanja minimalne cene rada, istražili smo putem sprovođenja polustrukturiranog intervjua sa predstavnicama/ima UGS Nezavisnost i SSSS.

## NAČIN REGULISANJA I ADEKVATNOST MINIMALNE ZARADE

Predstavnici sindikata su saglasni da je minimalna zarada dobro normirana Zakonom o radu, pre svega u delu koji predviđa tripartitno pregovaranje unutar Socio-ekonomskog saveta (SES). Pored toga, pravni okvir je u velikoj meri usklađen sa konvencijom MOR-a o minimalnoj zaradi.

Svi sagovornici su saglasni da najveći problem predstavlja neprimenjivanje odredbi koje se odnose na ulogu SES u utvrđivanju minimalne zarade:

„Od 2005. do 2009. na Socio-ekonomskom savetu minimalna zarada je utvrđivana konsenzusom. U godini ekonomske krize, 2009. nije postignut konsenzus i konačnu odluku je donela Vlada. Od 2012. to postaje redovna praksa, jer dogovora nije bilo. A kada je 2018. donet zaključak da tek za tri godine minimalna zarada dostigne minimalnu potrošačku korpu Socio-ekonomski savet je potpuno dezavuisan.“

„Činjenica da smo u poslednjih deset godina (od 2012.) samo dva puta postigli konsenzus oko visine minimalne zarade, odnosno cene rada, dovoljno govori o uspešnosti dogovaranja o minimalnoj zaradi između sindikata, poslodavaca i Vlade. Ako analiziramo činjenice neminovno dolazimo do zaključka da minimalnu cenu rada donosi Vlada, izvršna vlast.“

“Uostalom, šta govoriti o načinu utvrđivanja minimalne zarade kada vam predsednik države, kojem to apsolutno nisu ingerencije, izade dva, tri meseca pre pregovora i kaže minimalna zarada na mesečnom nivou će biti 35.000 dinara. Onda mi uđemo u pregovore a ljudi nam kažu: „Šta vi pregovarate, vi samo simulirate. Biće onako kako je rekao Vučić“.

Socio-ekonomski saveti su zamišljeni kao instituti unapređenja dijaloga, pospešivanja kolektivnog pregovaranja, uspostavljanja balansa između sveta rada i sveta kapitala koji treba da koriste ekspertske, naučne analize i argumentovana saznanja o stanju i pravcima razvoja. Međutim, oni su, kako smatra naš sagovornik, potpuno marginalizovani ne samo prilikom utvrđivanja minimalne zarade već i u procesu donošenja zakona:

“Već godinama unazad oni su u defanzivi, moć argumenata ne znači ništa u sudaru sa argumentima moći, političke moći, iza koje stoji moć kapitala velikih kompanija. Odluke se kreiraju van socijalno ekonomskih saveta.

“Pitanje socijalno ekonomskih saveta je pitanje stepena demokratije u društvu i autonomije institucija. Sindikati ni oko jednog bitnog pitanja za socijalno ekonomski položaj zaposlenih ne mogu da uspostave konsenzus sa partnerima. Iako ne postoji konsenzus, Vlada to ignoriše, šalje zakon u Skupštinu koja ga prihvata i pored toga što neko od socijalnih partnera ima negativno mišljenje.”

“Ozbiljan problem je što Unija poslodavaca nije reprezentativna i ne predstavlja prirednike Srbije. Država ne čini ništa na tom planu kako bi se Unija omasovila i postala demokratski institut svih poslodavaca.“

Situacija u kojoj nema dogovora između socijalnih aktera kao i način utvrđivanja i visina minimalne zarade, imaju nepovoljan uticaj na zaposlene u Srbiji, na njihov socijalni i ekonomski položaj. Izvesno je da ni u sledećih nekoliko godina minimalne zarade neće dostići nivo minimalne potrošačke korpe i da će ostati na nivou koji ne omogućava zaposlenima da zadovolje osnovne potrebe svojih porodica:

„Mi smo jedna od retkih zemalja koja ima i institut minimalne potrošačke korpe i prosečne potrošačke korpe. Upoređujući iznos minimalne potrošačke korpe i iznos minimalne zarade od 2012. godine do danas, utvrdili smo da je svako ko je taj period primao minimalnu zaradu bio uskraćen za 12.000 evra u odnosu na minimalnu potrošačku korpu. Posledice su sudbonosne za zemlju. Na sceni je egzodus mladih i stručnih kadrova. Iznos minimalne potrošačke korpe je mizeran. Na primer, imate čitavih 100 dinara za obrazovanje, za zdravstvo 1.000 dinara.”

“Način i kriterijumi za određivanje minimalne zarade i parametri za koje se vezuju nisu realni. Minimalna potrošačka korpa se godinama ne obračunava za četvoročlanu već za tročlanu porodicu. Potrošačka korpa nije slika onih zaista minimalnih realnih potreba porodice. Ona ne podrazumeva mnogo toga. Ona ne podrazumeva moć da se podigne kredit za stan, troškove za dvoje, troje dece, studiranje dece, lečenje, knjige, obuču i odeću. Visina potrošačke korpe je nedovoljna za dostojanstven život.”

“Izračunali smo tzv. sindikalnu potrošačku korpu koja iznosi 100 i nešto hiljada dinara. Deluje nerearno, ali nema toga ko vam neće reći da ispod 80.000 dinara ne može normalno da živi. Porodice su se svega odrekle, knjige, pozorišta, godišnjeg odmora... Ti troškovi nisu predviđeni ni u jednoj potrošačkoj korpi.”

Poseban problem predstavlja dinamika utvrđivanja minimalne cene rada. Naime, minimalna zarada se utvrđuje samo jednom godišnje nakon izmena Zakona o radu. Do 2014. godine to se činilo dva puta, za prvih a potom i za drugih šest meseci u godini što je, kako kažu predstavnici sindikata, realniji metod jer je bio osetljiviji na ekonomske promene koje su neminovne u toku godine:

“Sada na osnovu podataka iz juna/jula tekuće godine, o visini junske potrošačke korpe, pregovaramo o visini zarada za celu narednu godinu. Tako će radnici u decembru 2022. primiti minimalnu zaradu koja je utvrđena pre godinu i po dana.”

Minimalna zarada dovodi do kompresije zarada pre svega u javnom sektoru:

„Problem u javnom sektoru su mase zarada, u komunalnom sistemu počinju da nam se lepe koeficijenti. Povećanjem minimalca približavaju se plate sve većem broju ljudi. Ne mogu se povećati ostale zarade jer je masa zarada fiksirana. To traži sistemsko rešenje koje ne može i ne treba u pregovorima oko minimalne zarade da se rešava.“

„Zarade ogromne većine zaposlenih su mizerne, nedovoljne za dostojanstven život. U siromaštvu vam sve smeta, kad imate raspone tako niske, od 30.000 do 50.000, vama smeta kad neko ima tih 50.000 iako je obrazovaniji i sa znatno većim iskustvom. A pri tom, i oni koji imaju 65.000 ne mogu dostojanstveno da žive. Minimalna zarada mora obezbediti dostojanstven život a onda će i rasponi između grupa, koji bi uvažavali u većoj meri iskustvo i stepen stručnosti, biti prihvatljiviji za sve.“

„Svako komunalno preduzeće krajem godine na osnovu smernica Vlade predlaže masu bruto zarada u okviru svog detaljnog dvogodišnjeg plana poslovanja. Bruto zarade se povećavaju za projektovanu inflaciju. Osnivač odobrava plan i svakog meseca isplaćenu bruto masu zarada, i bilo kog drugog troška, pri čemu se ne sme probiti zadata masa sredstava za taj mesec, bez obzira da li ste imali vanredne troškove, više intervencija i sl. Nema tu principa cena rada x koeficijent = potrebna sredstva.

Paradoks je da u takvim okolnostima povećanje minimalne cene rada izaziva problem. Vi to morate da isplatite iz mase zarada koju ste dobili, jer ako probijete predviđena sredstva blokiraće račun. Dakle, rastu plate onima koji imaju najniži koeficijent,

sa najnižim nivoom obrazovanja, i oni se približavaju onima sa višim koeficijentom. Na primer diplomirani pravnik sa 30 godina staža ima samo 6.000 dinara veću platu od radnika sa III stepenom stručne spreme. Na sceni je klasična uravnilovka. Posledica je odlazak stručnih kadrova i propadanje tih preduzeća.”

Prilikom utvrđivanja minimalne zarade država izlazi u susret poslodavcima, a na uštrb budžetskih prihoda:

„Ima nekorektnih poslodavaca koji uslovljavaju dogovor o minimalnoj zaradi smanjenjem poreza. Tada se porezi smanjuju za sve zaposlene, a ne samo za one koji primaju minimalac. To je budžetski neutralno povećanje, odnosno država kompenzira poslodavcima trošak. Poslodavci traže i smanjenje fiskalnih nameta. Sve je to u redu, ali ne treba da koriste temu minimalnih zarada za to. Neka kucaju na druga vrata. Podizanje neoporezivog dela pomaže velikim poslodavcima, više nego malim. Mi nismo pristajali na umanjene doprinosa i stalno se zalažemo za progresivno oporezivanje. Poslodavci uvek učare u pregovorima o minimalnoj zaradi. Treba reformisati sistem oporezivanja, a ne to raditi parcijalno i proizvoljno pri svakom utvrđivanju minimalne zarade.“

Naša sagovornica navodi da se poslodavci sve češće suočavaju sa odlaskom i nedostatkom kadrova tako da menjaju svoj stav o minimalnoj zaradi:

„Indikativan podatak je o stavovima poslodavaca o povećanju minimalnih zarada. Za povećanje minimalne zarade godinama je bilo oko 15% poslodavaca, da bi ove godine njih bilo više od 60%. U pitanju je gubljenje kadrova, dotle je dovela ovakva politika i depresija u minimalnim zaradama. Nema ko da radi i ljudi su svesni da moraju da povećaju zaradu. Odoše majstori, odoše inženjeri, kvalifikovani, nekvalifikovani kako god. Znači i to je trebalo da im bude neki signal.

A ako je poslodavac rekao da im se poveća minimalna zarada to znači da može i da ima sredstva za to. Zašto to nije uradio pre no što su ga kadrovi napustili? Država plaća i kapom i šakom, čas 50 čas 200 evra. Onda ima para, a nema za pristojne plate. Nije nam nikad bolje bilo, a ne možemo da zadržimo kadrove. Ne možeš tako deliti i govoriti 'strpite se još malo' kada se pregovara o minimalnoj zaradi i tročlanoj porodici dati dva limuna mesečno!“

## UTICAJ SINDIKATA U PREGOVORIMA PRILIKOM UTVRĐIVANJA MINIMALNE CENE RADA

Marginalizovanje SES prilikom utvrđivanja minimalne cene rada rezultira time da ni sindikati ni udruženje poslodavaca koji su socijalni partneri nemaju nikakav uticaj u pregovorima. Neravnoteža moći je očigledna, a za posledicu ima pad ugleda sindikata:

„Moć države neprekidno jača. Njihovi argumenti su najjači argumenti: “zatečeno je katastrofalno stanje”, “stvari se moraju stabilizovati”, “pandemija”, “ne smemo rasipati kao oni pre nas”. Sve je to u redu, ali mislim da Vladi nije bilo potrebno da padne moć sindikata kako bi se ona uzdigla u pregovorima. Interesantno je i specifično sada, u odnosu na prethodne vlade, da kad god smo mi (sindikati, op. aut.) postizali nešto, bilo je prepoznato da smo mi postigli. Sada šta god postignete, to kapitalizuje država, znači sve šta postignete prisvoji se.“

„Uticaj sindikata na donošenje važnih odluka, propisa, zakona koji određuju sudbinu čoveka u svetu rada je minoran. Često su razgovori u socijalnom dijalogu razgovori sa gluvim i bahatim. Oni su došli sa svojim ciljevima i od njih ne odstupaju. Nema dogovora, ne čuju drugu stranu, njihove argumente i ne haju za njih. Znaju da će i

pored našeg negativnog mišljenja o nekom zakonskom projektu Vlada i Skupština njih podržati. Tako pada ugled sindikata. Stiče se utisak da se ne radi ništa ili da ništa ne znači biti član sindikata.“

“Sindikat se vidi kao organizacija koja ne može ništa da uradi. Partija je ta koja rešave sve probleme. To je realno stanje i to ne samo za sindikat nego svaku instituciju. U partiju se ide zbog posla, partiji se obraćaš zbog lekara, partiji se obraćaš zbog papira u opštini, partiji se obraćaš zbog školovanja, ti se za sve okrećeš partiji. Sve druge institucije uključujući i sindikat gube na značaju, mislim možeš ti da kažeš to je kriza sindikata, kriza je generalno svih institucija u društvu. Ako nama radni sporovi i dalje traju po pet, šest godina, naravno da radnik izgubi poverenje u sindikat. I na taj način nam urušavaju ugled i odbijaju članstvo. Predlagali smo sudove rada, i to je ignorisano, nije im to u interesu. Sve što pokušavaš se obesmišljava i Sizifov je posao.”

“Uticaj sindikata je i u drugim zemljama opao, svugde su se isprofilisale slične vlade rukovođene samo interesima kapitala i sve je teže ispuniti misiju sindikata.”

“Zakonska rešenja, kao i neke preuzete evropske norme ukazuju da sindikati moraju imati značajnu ulogu, ali je praksa potpuno drugačija. U nedemokratiji nema socijalnog dijaloga i međusobnog uvažavanja, sve se spinuje pa vlast i ovu mizernu minimalnu zaradu prikazuje kao nešto što je ona poklonila radnicima. Mediji u službi vlasti koriste ovo kao propagandu, njihovu sposobnost i dobru volju.“

Način na koji se odvijaju pregovori i kako se završavaju, stvara atmosferu velikog nepoverenja između učesnika u pregovorima:

„Mi ne verujemo državi, u kojoj vlada zlatno doba, da nema osnova za povećanje minimalne zarade. Ne verujemo poslodavcima da bi smanjenje opterećenja na minimalac dovelo do povećanja zarada, jer su to stotinu puta zloupotrebili. Dogovorimo se da se strpimo pa ćemo za tri godine stići potrošačku korpu, pa od toga ne bude ništa. Dogovorimo se da se ne smanjuje doprinos za nezaposlene i zdravstvo, a oni se smanje. Ništa vam se više ne može verovati. Jedino mi ne možemo nikoga da prevaramo jer nemamo čime”.

## SEKTORI DELATNOSTI SA NAJVEĆIM BROJEM ZAPOSLENIH KOJI PRIMAJU MINIMALNU ZARADU

Predstavnici sindikata procenjuju da su sektori sa najvećim brojem zaposlenih ugostiteljstvo i turizam, trgovina, tekstilna industrija, građevinarstvo, deo drumskog saobraćaja i prerade drveta i komunalne delatnosti. Posebno se ističe problem pojedinih kategorija zaposlenih u javnom sektoru (zdravstvo, kultura, obrazovanje, komunalni sektor) čiji su koeficijenti u Uredbi o koeficijentima niži od minimalnih zarada:

“Ta situacija u javnom sektoru je uzrok nezadovoljstva njihovih sindikata jer se o najvažnijem pitanju za zaposlene, o visini zarada, zapravo ne pregovara. Vlada jednostrano donosi odluke kroz Zakon o budžetu i Zakon o budžetskom sistemu, i za narednih nekoliko godina opredeljuje rast plata. Sindikat nema uticaj na, od strane Vlade, planirana sredstva za zarade. Dodatan problem je što se od slučaja do slučaja različitim procentom povećavaju zarade u određenim sektorima i tako stvaraju značajne razlike u zaradama između sektora motivisane odlukama dnevne politike. A to onda dovodi i do nezadovoljstva među zaposlenima i sindikatima. Ovaj problem se tobože decenijama rešava putem Zakona o platnim razredima i grupama. Tim zakonom bi trebalo odrediti da koeficijent za bilo koje radno mesto ne može biti niži od minimalne cene rada i tako uspostaviti koliko toliko realni i prihvatljivi odnosi između grupa poslova.”

Naši sagovornici sumnjaju u tačnost zvaničnih podataka o broju zaposlenih koji primaju minimalnu zaradu:

„Ove godine Ministarstvo finansija je objavilo, prema podacima Poreske uprave, da 350.000 ljudi prima minimalnu zaradu, isto kao i pre četiri godine. Neverovatno je da stalno imamo 350.000 ljudi. Mi zapravo ne znamo koliko ljudi prima minimalnu zaradu, pogotovo što jedan broj ljudi to prima i na ruke, a jedan preko računa. Mi sumnjamo u taj deo podataka jer ako je medijana 48.050 znači, ako pola zaposlenih dobaci do medijane kako samo 350.000 prima minimalac? Mi apsolutno sumnjamo da je to taj iznos, on je mnogo bliži pola miliona nego 350.000.“

Sindikati ne raspolažu podacima o broju zaposlenih koji primaju minimalnu zaradu tako da naši sagovornici iznose različite procene:

„Sigurno je da je u tekstilnoj industriji vrlo zastupljena minimalna zarada. Više od pola komunalnog sektora je na minimalcu, kao i deo multinacionalnih kompanija za vreme kovida. U državi to je najniže obrazovani kadar u pravosuđu, među nenastavnim i nemedicinskim osobljem. Ali tačan podatak nećete dobiti. To je 350.000 godina i on ne znači ništa. Nemate podatke da vidite ko se vratio na redovne zarade, ko je izašao iz teškoća. To više nije nikakav pokazatelj stanja u privredi.“

„Mnogo je zaposlenih u uslužnim delatnostima koji primaju minimalnu zaradu. U građevinarstvu se stanje nešto popravilo kada je reč o proseku. Porasle su i druge naknade za rad jer nedostaje radnika u Srbiji.“

“Kada je reč o komunalnim delatnostima oko 40% je na minimalnoj zaradi.”

“Ocenjujemo da oko 300.000 naših članova prima minimalnu zaradu ili nešto malo iznad minimalne zarade. Nemamo potpune podatke za javni sektor ali je sigurno da i u javnom sektoru, u sektoru zdravstva, kulture, obrazovanja i predškolaca, komunalnom sektoru imamo one kategorije zaposlenih čiji su koeficijenti u uredbi o koeficijentima niži od minimalnih zarada.”

## ZAKONITOST ISPLATE MINIMALNE ZARADE I POSTUPANJE INSPEKCIJE RADA

Prema Zakonu o radu minimalna zarada se uvodi odlukom poslodavca kada se on suočava sa poslovnim teškoćama. Isplata je ograničena na period od šest meseci, a po isteku roka od šest meseci od donošenja odluke o uvođenju minimalne zarade poslodavac je dužan da obavesti reprezentativni sindikat o razlozima za nastavak isplate minimalne zarade. Nakon povratka u normalno poslovanje poslodavac je dužan da zaposlenima isplati razliku do ugovorene zarade. Saznanja naših sagovornika o tome koliko se ove odredbe poštuju u praksi navodimo ovde:

“Ove odluke se najčešće ne poštuju. Ne traži se mišljenje sindikata niti se sindikat obaveštava o promeni. Trajanje tih odluka je beskonačno. Proglasi se, a onda se taj rok po isteku ponovo produžava. Takva saznanja imamo u sektorima ugostiteljstva, hotelijerstva i trgovine.“

“Moja saznanja su da se zakon poštuje kada je reč o procedurama, pravnoj formi, učešću sindikata. Problem je što to ne traje šest meseci. I to više nije izuzetak u teškom vremenu već postane pravilo u poslovanju. Poslodavci su se naučili kako da dobro obrazlože svoje teškoće u poslovanju (poremećaj tržišta, kovid) i da produže trajanje minimalne zarade.”

“Poseban problem su, kada razgovarate sa poslodavcima o zaradama, male su šanse da vam daju relevantne podatke o poslovanju. Uvek će to biti poslovna tajna koju će sindikat zloupotrebiti. Ima izuzetaka.”

“Zarade za sve zaposlene u javno komunalnim preduzećima se obračunavaju na osnovu mase zarade koja je doneta memorandumom Vlade Vojislava Koštunice i to je i dan danas na snazi. I od tada do danas taj način isplate zarada je u suprotnosti za Zakonom o radu i sve vlasti su radile isto.”

“Malo je uvida o tome. U principu se traži mišljenje sindikata i ono je pozitivno u većini slučajeva. Ljudi to doživljavaju kao prelazni period.”

Najčešće zloupotrebe instituta minimalne zarade su u pogledu dužine isplate, razloga za uvođenje, korišćenje minimalne zarade kao referentne vrednosti za isplatu ostalih zarada.

“Treba istaći da se poslodavci stalno zalažu protiv povećanja minimalne cene žaleći se kako ih ona opterećuje i onemogućava u poslovanju, da je stanje u privredi takvo da to nije moguće. Dakle, oni su stalno u problemu i to liči na zloupotrebu. Nerazumljivo je, npr, da sektor građevinarstva već decenijama ima za 10 do 15 pa čak i 20 procenata niže prosečne zarade u odnosu na prosečne zarade u Srbiji. A svugde se gradi, kranovi na sve strane, nema domaće radne snage a vi imate niske plate? Da li kod njih kriza traje decenijama? Taj institut treba da pomogne preduzeću da u kratkom periodu uz odricanje radnika prebrodi krizu. Ako ne, onda treba da ide u stečaj. Pošto se ovakva primanja produžavaju u nedogled to jeste zloupotreba.”

“Naša, sindikalna nemoć je da se tome odupremo, da nešto promenimo, prijavimo inspekcijama. Opšta atmosfera je ‘bolje da radiš i primaš kakvu takvu platu nego da ne radiš. Ali, to radite na uštrb gubljenja sopstvenog identiteta i mogućnosti dostojanstvenog života i, pri tom, stvarajući poslodavcu dodatni profit. Niti sindikati mogu tu nešto da promene niti ima neko ko to može da sankcioniše.”

“Minimalna zarada treba da bude posledica ozbiljne krize u poslovanju. Utvrđuje se na kratak period i očekivanje je da se izgubljena razlika vrati u boljem poslovanju. Ali tada poslodavci vide da mogu da manipulišu i nastavljaju sa isplatom minimalne zarade. Tako štede i na zaradama i na doprinosima i porezima. To postoji u svim sektorima, a najugroženija je poljoprivreda, ugostiteljstvo, turizam.”

„Anomalija minimalne zarade je što ona nije izuzetak, izlaz iz teškog poslovanja, nego prag od koga se polazi u obračunavanju zarade. Ona je postala referenca. Nije samo da se nezakonito produžava u nedogled nego je reper na osnovu kojeg poslodavac pregovara o plati.“

„Činjenica je da zakon kaže da je maksimalno 6 meseci zbog otežanih uslova poslovanja, u praksi ispada da je nekome otežan uslov poslovanja pet godina. Naravno da će ljudi pristati da šest meseci primaju minimalnu zaradu da bi sačuvali firmu i sebe. Ali to poslodavac produžava, zloupotrebljava, jer zna da ljudi nemaju gde da se zaposle. Tako minimalna postaje redovna zarada.“

„Dokumentacija kojom se traži izuzeće od kolektivnog ugovora u delu zarada je nepotpuna, neargumentovana, nameštena i prolazi kod organa koji o tome odlučuju. I tako svi zaposleni imaju minimalac ali ne i menadžeri.“

U javnom sektoru je očigledna nezakonitost kada se kod najnižih kvalifikacija zarada, množenjem osnovice i koeficijenta, ne dostiže minimalna zarada. Tada se ta razlika dopunjava, što je nezakonito ali se pri tom i ne zna odakle se dopunjava. Imaš pare da dopuniš razliku, a nemaš da zarade obračunaš po zakonu.“

„Bilo je dosta zloupotreba tokom pandemije i mera u kojima je država pokrivala isplatu minimalne zarade poslodavcima. Država nije rekla da se ne isplaćuje ugovorena zarada. A jedan deo poslodavaca je isplaćivao samo ono što je dala država.“

U pogledu postupanja inspekcije rada naši sagovornici ukazuju na nedovoljne kapacitete budući da je ukupan broj inspektora rada u Srbiji 225, a oni treba da nadziru 400.000 privrednih subjekata tako da nije razumno očekivati uspešan nadzor:



“Kada uputite takve primedbe onda vam odgovaraju kako je i u drugim zemljama taj odnos isti, da nije važan broj inspektora već da se trebaju ove pojave rešiti preventivnim radnjama, podizanjem svesti poslodavaca!? Kako od poslodavaca to očekivati kada nema sankcija za zloupotrebu, kako kada se zloupotrebe dešavaju godinama u istim firmama, kako ih i zašto inspekcije zaobilaze? Kako su funkcionalno povezani sa drugim inspekcijama (poreskom, finansijskom), kako su one koordinisane? Ima ih preko 40. Država sama radi protiv svog interesa. Neke prijave se drže u fiokama, neki subjekti se ne nadziru”.

Prilikom obraćanja inspekciji rada u vezi sa minimalnim zaradama različita su iskustva:

“Imali smo primere obraćanja sindikata inspekciji rada. Poslodavac iznese podatke o lošoj ekonomskoj situaciji preduzeća, nelojalnoj konkurenciji, teškoj tržišnoj situaciji, i sl. I šta tu inspekcija može da uradi?”

“Mislim da i inspekcija rada svojim nečinjenjem, ugroženom autonomijom, time što svojim merama ne štiti zaposlene u sferi radnih prava, doprinosi njihovom urušavanju.”

“Iskustva koja imaju naši ljudi na terenu nisu pozitivna. Npr, inspekcija rada dođe u nadzor, ali ne traže glavnog poverenika niti predstavnika sindikata, izvrše nadzor i odu. Posle toga stiže obaveštenje o izvršenom nadzoru, a ne izveštaj. To su dve bitno različite stvari. Sve se završi na masama za bruto plate: ‘ne možete više, to je utvrđena masa.’”

„Kada je u pitanju postupanje inspekcije, naša iskustva su da se taj posao korektno uradi. Tu nema mnogo niti komplikovanih papira.“

Predlozi za unapređenje instituta minimalnih zarada

Predlozi za unapređenje instituta minimalne zarade predstavnika sindikata odnose se na promenu kriterijuma za utvrđivanje minimalne cene rada, dinamike utvrđivanja i isključivanja države iz procesa pregovaranja:

“Iz zakona o radu treba izbaciti sve ekonomke kriterijume, jer se minimalna zarada definiše kao izuzetak, u kratkom vremenskom periodu, uz saglasnost zaposlenih i njihovu slobodno izraženu volju da pomognu organizaciji u kojoj rade da bi opstala na tržištu. Reč je o kratkoročnoj spremnosti zaposlenih da ugovorene zarade u određenom periodu spuste na taj minimalni nivo. Kriterijume treba svesti samo na one pokazatelje koji će odrediti minimum egzistencijalnih potreba koji se može izdržati u kratkom periodu a da ne ugrozi zdravlje i razvoj zaposlenog i njegove porodice. Ekonomski kriterijumi (BDP, produktivnost) su kriterijumi za redovne zarade. Ako preduzeće ne može da posluje treba da nestane, a prihvatanje minimalnih zarada od zaposlenih je njihovo odricanje u korist opstanka preduzeća i ne može se uvoditi bez njihove saglasnosti i u beskonačnost.”

“Minimalnu zaradu ne treba vezati za iznos minimalne potrošačke korpe. Kriterijum je - šta treba jednoj porodici da normalno živi. Ako nije tako nećete imati ni obrazovanje, ni kulturu, ni odmor. Nikada nećete imati zadovoljnog radnika koji je posvećen poslu, koji se usavršava, inovira posao i tako stvara profit poslodavcu a sebi sigurnost posla i dostojanstvenu platu.”

Značajno poboljšanje načina utvrđivanja minimalne zarade se vidi u uvođenju još jednog roka za njeno utvrđivanje, sredinom novembra. Tako bi se dobilo još dva meseca da se prikupe aktuelne informacije o minimumu potrebnom za zadovoljenje egzistencijalnih potreba porodice: troškovima potrošačke korpe, visini inflacije, porastu troškova života.

“Pregovaranje bi trebalo pomeriti u toku godine kako bi se uzimali duži preseci stanja. Jer, mi sada pri pregovorima imamo podatke, maltene, iz maja. Kada bi se vodili pregovori o zaradama dok se radi budžet to bi imalo smisla.”

“Minimalnu zaradu treba da određuje poslodavac u dijalogu sa sindikatom. Bez države.”

“Za dogovaranje o zaradama ne treba nam ni Vlada ni parlament. Sindikati to treba da rade sa poslodavcima.“

“Mi smo jedna od retkih zemalja koja ima i institut minimalne potrošačke korpe i prosečne potrošačke korpe. Predlažem da se ukine minimalna potrošačka korpa i da se minimalna zarada utvrđuje prema prosečnoj potrošačkoj korpi, koja ovog trenutka iznosi 75.000 dinara. Pesimista sam da će se ovo zakonsko rešenje promeniti na naš predlog. Sindikati moraju naći metod, strategiju i taktiku kako biti više uključen i prihvaćen u kreiranje ekonomskih i socijalnih politika. Tako bismo, između ostalog, mogli uticati kako na učestalost utvrđivanja minimalne zarade tako i na kriterijume za njeno utvrđivanje.”

“Minimalnu zaradu treba vezati za prosečnu potrošačku korpu. To bi automatski izmenilo dinamiku pregovora, uozbiljilo bi ih. Iako bi to donekle smanjilo manevarski prostor, mislim da je više koristi od toga nego štete. Postojanje minimalne i prosečne potrošačke korpe na neki način deli ljude koji mogu da žive od minimalne potrošačke korpe i one koji mogu od prosečne. To je diskriminatorno i omalovažavajuće za ljude koji dobijaju tu minimalnu zaradu za puni učinak i za puno radno vreme. U Srbiji treba da postoji jedna potrošačka korpa.“

”Pregovori o minimalnoj zaradi ne smeju služiti za pregovore poslodavaca o drugim stvarima. Ne treba se baviti pitanjima koja nisu deo pregovora i uslovljavati povećanje minimalca povećanjem neoporezivog dela.”

„Minimalna zarada bi trebalo da bude zaštićena zarada koja obezbeđuje čoveku dostojanstvenu egzistenciju.“

„Često naše kolege ekonomisti kažu da u ovih sedam elemenata (elementi iz Zakona o radu, op. aut.) treba imati neki pomoćni instrument. Na primer pravilnik koji će staviti u vezu te kriterijume i različito ih ponderisati. Nema isti značaj kriterijum produktivnosti i kriterijum kretanja prosečne zarade. Mnogo je bitniji rast troškova života nego rast BDP.“

## ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Pravo na adekvatnu zaradu je normirano u brojnim ugovorima međunarodnog prava koje je ratifikovala Republika Srbija i time se obavezala na poštovanje, zaštitu i ostvarenje ovog prava. Ukoliko minimalna zarada ne omogućava ostvarenje dostojanstvenog života radnika i njegove porodice, tada nije ostvareno pravo na adekvatnu zaradu.

Minimalna zarada je prema Zakonu o radu normirana kao zarada koju zaposleni može da prima ukoliko poslodavac zapadne u poslovne i finansijske probleme te nema sredstava da isplati ugovorenu zaradu. Manjkavosti u normiranju, a još više nepravilnosti u primeni instituta minimalne zarade (Urdarević i dr., 2019) rezultiraju brojnim zloupotrebama. Uprkos tome što je minimalna zarada normirana kao izuzetak i vezana za teškoće u poslovanju, ona se sve češće koristi kao referentna vrednost u propisima (Bradaš, 2021).

U poređenju sa članicama EU, Srbija godinama ima najniži nivo zarada: minimalnih, medijalnih i prosečnih. Pokazatelji adekvatnosti zarada koji su navedeni u Predlogu direktive o minimalnoj zaradi (Kaitzov indeks te odnos minimalne neto zarade i praga rizika od siromaštva) ne daju pravu sliku životnog standarda radnika koji primaju minimalnu zaradu budući da je opšti nivo zarada u Srbiji nizak. Distribucija zarada ukazuje na visoku koncentraciju zaposlenih na donjem delu distribucije zarada: najveći broj zaposlenih, njih oko 670.000, prima zarade do 35.000 dinara, petina zaposlenih prima zarade između 35.000 dinara i medijalne zarade, a zaradu koja je veća od prosečne prima trećina zaposlenih. Srbija je zemlja sa najraširenijim subjektivnim siromaštvom zaposlenih budući da osam od deset zaposlenih procenjuje da njihovo domaćinstvo ima teškoće da sastavi kraj sa krajem.

Minimalnu zaradu u Srbiji prima nešto više od petine zaposlenih, a svaki deseti zaposleni prima zaradu ispod minimalne. U devet od 18 sektora delatnosti učešće zaposlenih sa niskim zaradama je iznad proseka za Srbiju, a u njima je zaposleno četiri petine svih radnika sa niskim zaradama. U sektoru prerađivačke industrije i sektoru trgovine radi gotovo polovina zaposlenih sa niskim zaradama. Najslabije su plaćeni radnici/e bez kvalifikacija, mladi, prekarni radnici/e, zaposleni u malim privrednim subjektima, oni koji obavljaju jednostavna i uslužna zanimanja.

Pregovaranje o minimalnoj ceni rada u Srbiji godinama unazad ukazuje na odsustvo socijalnog dijaloga. Predstavnici/e sindikata smatraju da najveći problem predstavlja neprimenjivanje odredbi koje se odnose na ulogu Socijalno-ekonomskog saveta u utvrđivanju minimalne zarade i njegovo marginalizovanje. Rezultat toga je da ni sindikati ni udruženje poslodavaca koji su socijalni partneri nemaju nikakav uticaj u pregovorima. Neravnoteža moći je očigledna, a za posledicu ima pad ugleda sindikata. Unapređenje instituta minimalne zarade naši sagovornici/e vide u isključivanju države iz procesa pregovaranja, promeni kriterijuma za utvrđivanje minimalne cene rada, kao i dinamike za njeno utvrđivanje.

## LITERATURA

Bradaš, S. (2021). Pravo na adekvatnu zaradu, u izveštaju Dodatne analize pojedinih rad-nopravnih instituta kao podrška rešenjima iz alternativnog modela zakona o radu. Centar za dostojanstven rad, Beograd.

Eurofound (2020), Minimum wages in 2020: Annual review, Minimum wages in the EU se-ries, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commision (2020). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union; COM/2020/682 final

Fabo, Brian; Belli, Sharon Sarah (2017) : (Un)beliveable wages? An analysis of minimum wage policies in Europe from a living wage perspective, IZA Journal of Labor Policy, ISSN 2193-9004, Springer, Heidelberg, Vol. 6, Iss. 4, pp. 1-11

Fiskalni savet (2021). Dve decenije Zakona o porezu na dohodak građana: mogućnosti i po-trebe za sistemskom reformom. Fiskalni savet Republike Srbije, Beograd.

ILO (2016) Minimum wage policy guide; International Labour Office. – Geneva

Jeffrey, P., Martinos, H. and Tödtling-Schönhofer, H. (2021). A fair minimum wage for the EU workers from the local and regional perspective. European Committee of the Regions.

Urdarević, B. i dr. (2019) Analiza stanja ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji - Izveštaja o sprimeni Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; Centar za dostojanstven rad, Beograd