

**Др Рајко Косановић,\***

*Савез самосталних синдиката Србије, Београд*

**Др Сања Пауновић,\***

*Савез самосталних синдиката Србије, Београд*

UDK: 331.1

## **МИНИМАЛНА ЗАРАДА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ - предлози за измене -**

**Апстракт:** Међународна организација рада дефинише минималну зараду као „минималну суму надокнада коју је послодавац дужан да исплати радницима за рад извршен у одређеном периоду, а која не може бити смањена путем колективног уговора или уговора о раду”.

Циљ овог рада је да полазећи од: 1) ратификованих конвенција и препорука Међународне организације рада, 2) међународних, регионалних и националних извора радног права, 3) примене института минималне зараде у свету и у Србији - предложи одређене измене института минимална зарада у Републици Србији.

**Кључне речи:** зарада, минимална зарада, потрошачка корпа, конвенције и препоруке МОР-а, социјални дијалог.

---

\* e-mail: drrajko.kosanovic@gmail.com  
psanja@rocketmail.com

Рад примљен: 02.09.2020.

Рад прихваћен: 23.09.2020.

## Увод

Минимална зарада (engl. *Minimum wage*) је: 1) „минимална сума надокнада коју је послодавац дужан да исплати радницима за рад извршен у одређеном периоду, а која не може бити смањена путем колективног или појединачног уговора”<sup>1</sup>, 2) „један од елемената политике чији је циљ борба против сиромаштва и задовољавање основних потреба свих радника и њихових породица”<sup>2</sup>, 3) најнижи загарантовани, правно прописан, износ зараде који обезбеђује минимум egzистенције запосленог/радника и његове породице, 4) мера социјалне и економске политике, 5) зарада „од које се може живети”<sup>3</sup>, 6) зарада која „осигурава достојанствен живот за раднике и њихове породице”<sup>4</sup>, 7) инструмент за побољшање расподеле прихода<sup>5</sup> и друго.

Институт минимална зарада први пут се појавио у Аустралији и Новом Зеланду, крајем 19. века. Први закон о минималној заради усвојила је Велика Британија 1909. године. У почетку, минималне зараде покривале су релативно мали број категорија радика, са изузетно ниским примањима.

Питање висине минималне зараде, последњих година, у Србији, веома је актуелно. Ово питање постало је данас додатно актуелно настанком и ширењем заразне болести COVID-19, изазване вирусом SARS CoV -2 и предузимањем мера од стране Владе, у циљу ублажавања економских последица насталих услед ове болести.<sup>6</sup>

У овом раду предлажемо одређене измене у институту минимална зарада у Србији.

---

1 ILO (2014), *General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention*, 1970 (No. 131) and the *Minimum Wage Fixing Recommendation*, 1970 (No. 135)

2 ILO (1970), *Recommendation 135 – Minimum Wage Fixing Recommendation*, 1970 (No. 135)

3 ETUC Resolution, *For a common strategy on low and minimum wages*, adopted by the Executive Committee in Malta on 15-16 March 2017, ETUC/EC221/EN/16 Malta, Brussels, p. 4

4 *Ibid*, p.4

5 J. Drahoкoupil, *What role can minimum wages play in overcoming the low-wage model in central and eastern Europe?*, European trade union institute, Working Paper 2016.09, Brussels, 2016, p.12

6 Уредба о фискалним погодностима и директним давањима привредним субјектима у приватном сектору и новчаној помоћи грађанима у циљу ублажавања економских последица насталих услед болести COVID-19 („Сл. гласник РС”, бр. 54/20, 60/20, 62/20-др. пропис, и 65/20-др. пропис) и Закључак Владе Републике Србије од 30. јула 2020. године („Службени гласник РС”, бр. 104/20)

## **1. Развој института минимална зарада**

Од оснивања Међународне организације рада - МОР (International Labour Organization - ILO) 1919. године до данас, развој концепта минимална зарада прошао је кроз више периода, који би се могли свести на три основна.

Први, који можемо означити као период полета минималне зараде, трајао је од 1928. до 1970. године. У овом периоду донете су све конвенције и препоруке МОР-а о минималној заради: Конвенција бр. 26 о механизму за утврђивање висине минималне зараде (Minimum Wage – Fixing Machinery Convention) из 1928. године, Конвенција бр. 99 о механизму за одређивање минималне зараде у пољопривреди (Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention) из 1951. године, коју допуњује Препорука бр. 89 из исте године (Minimum Wage – Fixing Machinery (Agriculture) Recommendation) и Конвенција бр. 131 о одређивању минималне зараде из 1970. године (Minimum Wage Fixing Convention) и Препорука бр. 135 из исте године (Minimum Wage Fixing Recommendation).

Доношењем наведених конвенција и препорука МОР-а, у многим земљама проширен је обухват радника минималном зарадом и појавио се концепт и систем минималне зараде на националном нивоу.

Концепт минималне зараде, до седамдесетих година прошлог века, генерално је посматран у позитивном светлу, да би се након нафтног удара из 1973. године, дужничке кризе у државама у развоју током осамдесетих година и спровођења политика структуралног прилагођавања, контекст у великој мери изменио. Овај други период, период угрожености минималне зараде, који је трајао од 1973. до 1990. године, се поклопио са перцепцијом минималних зарада као “поремећаја” иначе ефикасних тржишта рада, који су наводно довели до незапослености и пада продуктивности. У овом периоду, многе земље су примењивале различите мере да би ограничиле утицај минималне зараде. Велика Британија, на пример, постепено је гасила Савете за зараде током осамдесетих година прошлог века и 1985. године одбила је да ратификује Конвенцију МОР-а бр. 26. Друге земље нису укинуле механизме за утврђивање висине минималне зараде, али су те зараде или замрзле или држале на веома ниском нивоу.

У трећем периоду, који траје од деведесетих година прошлог века до данас, долази до, можемо слободно рећи, препорода концепта минималне зараде. Многе државе су усвојиле или реактивирале минималне зараде. Као примери, могу се навести: Кина, Бразил, Јужна Африка, Ве-

лика Британија и Немачка. Велика Британија је, на пример, увела систем минималне зараде на националном нивоу 1999. године, а Немачка 2014. године. Перцепција минималне зараде се у великој мери променила.

Многи аутори су преиспитивали претпоставку да минимална зарада смањује стопу запослености и продуктивности. Спроведена емпиријска истраживања, у највећој мери, показала су да минимална зарада нема негативан ефекат на запосленост, а неке студије су указале на позитиван ефекат минималне зараде на запосленост.<sup>7</sup>

Када је о продуктивности реч, истраживања показују да минимална зарада може да доведе до повећања продуктивности и унапређења привреде.<sup>8</sup>

Настанак, прво финансијске, а затим и економске кризе, 2007. године, у значајној мери одразио се на висину зарада, па и минималне. Бројни радови показали су да ниске зараде, односно смањење потрошње, није начин за превладавање кризе.<sup>9</sup> Европска конфедерација синдиката, 2015. године, покренула је кампању, са циљем да се повећа зарада.

## **2. Систем минималне зараде**

Државе које су ратификовале Конвенцију бр. 131 о одређивању минималне зараде, обавезале су се да ће успоставити *систем минималне зараде* који „покрива све групе радника” и штити од „неправедно ниских зарада”, с тим да уколико неке групе радника нису покривене, државе чланице су у обавези да образложе разлоге за такве одлуке.

Кључни елементи система минималне зараде сваке земље су: 1) начин регулисања минималне зараде (законом или колективним уговором), 2) број минималних зарада (једна или неколико минималних зарада), 3) постојање подкатегорија законске минималне зараде (за младе, приправнике, лица на стручном усавршавању, радници мигранти, радници са инвалидитетом и сл.), 4) висина минималне зараде, 5) мерила за утврђивање висине минималне зараде, 6) усклађивање минималне зараде, б) доношење одлуке о минималној заради, б) контрола спровођења одлуке о минималној заради и други елементи.

---

<sup>7</sup> *Ibid*, p.15

<sup>8</sup> *Ibid*, p.18

<sup>9</sup> Martin Myant, *Unit labour costs: no argument for low wages in eastern and central Europe*, ETUI, Working Paper 2016.9, Brussels, 2016.

### **2.1. Начин регулисања минималне зараде**

У вези са питањем **да ли је минимална зарада законски регулисана или утврђена путем колективног преговарања**, ситуација је у свету различита. Ако се ограничимо само на земље чланице Европске уније, подаци показују да од 28 чланица њих 22, или 78,6%, има законске одредбе о минималној заради (законска минимална зарада - statutory minimum wage: SMW), док 6 земаља (Аустрија, Данска, Кипар, Италија, Финска и Шведска) одредбе о минималној заради имају у секторским колективним уговорима<sup>10</sup>.

Националне минималне зараде имају и све земље кандидати за чланство у ЕУ: Србија, Црна Гора, Македонија, Албанија и Турска.

Код земаља код којих се минимална зарада регулише колективним уговором, по правилу, значајан број запослених није обухваћен минималним, односно загарантованим зарадама. Око 10% чланица МОР-а минималну зараду утврђује кроз колективно преговарање.

### **2.2. Број минималних зарада**

У вези са питањем **једна или неколико минималних зарада**, ситуација у свету је различита. Наиме, постоји: а) минимална зарада на националном нивоу (нпр. у Француској, Шпанији, Немачкој, Србији и другим државама), б) секторска минимална зарада (Аустралија, Јужна Африка, Мароко), в) минимална зарада на нивоу професије (Костарика), г) регионална минимална зарада (Канада, Индонезија, Јапан), и д) мешовити системи (Руска Федерација, САД, Бразил).

Код земаља код којих се минимална зарада утврђује на националном нивоу, она је за све запослене иста, међутим, могу постојати различити режим законске минималне зараде за различите групе запослених. Постоји пракса у неким земљама да се зараде утврђују у висини испод минималне зараде за: приправнике, раднике на обуци, младе раднике, раднике мигранте или раднике који раде код куће. Најчешћи разлог за ово је охрабривање послодаваца да запошљавају рањиве групе. Разлог за постојање зарада нижих од минималне зараде могу бити и разлике у развијености региона унутар једне земље или разлике између региона по питању трошкова живота. Међутим, нема научних доказа да ће те минималне зараде олакшати транзицију осетљивих група ка тржишту рада<sup>11</sup>.

10 ETUC Resolution, *For a common strategy on low and minimum wages*, adopted by the Executive Committee in Malta on 15-16 March 2017, ETUC/EC221/EN/16 Malta, Brussels, p. 2.

11 Ibid, p. 2

Данас, око 90% држава чланица МОР-а има успостављен систем за утврђивање минималне зараде. Због историјских околности системи варирају од минималне зараде на нивоу професије/сектора до оне на националном нивоу.

### **2.3. Начин утврђивања минималне зараде**

Минимална зарада може бити утврђена: а) законом, б) одлуком надлежног органа власти, в) одлуком савета или одбора за зараде, г) одлуком судова или судова рада, ђ) одлукама којима се даје снага закона одредбама колективних уговора и др. Најчешће минималну зараду утврђује: а) Влада, без консултација социјалних партнера, б) Влада која прати препоруке специјализованог тела (често састављеног на трипартитној основи), в) Специјализовано тело (нпр. Комисија за минималну зараду), и г) Колективни преговори без мешања Владе<sup>12</sup>.

Висина минималне зараде у европским земљама одређује се углавном на један од следећих начина:

1) одређује се од стране Владе (у Естонији, Шпанији, Француској, Литванији, Луксенбургу, Малти, Холандији и Португалији);

2) одређује се од стране Владе + преговори социјалних партнера (у Чешкој и Пољској);

3) одређује се од стране Владе + препорука социјалних партнера (у Летонији, Мађарској, Словачкој, Великој Британији и Бугарској);

4) одређује се од стране Владе + консултације са социјалним партнерима (у Румунији);

5) преговорима социјалних партнера (у Белгији, Грчкој и Турској).

У вези са питањем «ко утврђује минималну зараду», значајно је питање свеобухватних консултација социјалних партнера (државе, послодаваца и синдиката) приликом осмишљавања и управљања системом минималних зарада (одабир и примена критеријума, стопе раста минималне цене рада по радном часу, периодична прилагођавања, проблеми са спровођењем у пракси, прикупљање података, и др.). Синдикат, због низа разлога, често је неравноправан партнер у одређивању висине минималне зараде<sup>13</sup>.

---

12 Rajko Kosanović, Sanja Paunović and Bruno S. Sergi, *Comparative analysis of wages in central and eastern Europe*, South-East Europe Review – Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe, 2/2017, p. 162.

13 Magdalena Bernaciak, Rebecca Gumbrell-McCormick & Richard Hyman, *Trade Union in Europe*, Friedrich Ebert Stiftung, April 2014, p. 1

#### 2.4. Висина минималне зараде

Не постоји општеприхваћено мишљење о **висини минималне зараде** и њеном односу према, на пример, просечној заради.

Европска конфедерација синдиката у *Заједничкој стратегији о ниским и минималним зарадама*, у погледу висине минималне зараде, предлаже две референтне вредности, у зависности од тога која је повољнија за раднике<sup>14</sup>:

- 1) не мање од 60% медијалне зараде<sup>15</sup> или
- 2) не мање од 60% националне просечне зараде<sup>16</sup>.

Уколико препоруку Европске конференције синдиката посматрамо на примеру Србије, а вероватно исти је случај и са осталим земљама, за запослене је повољнија варијанта да минимална зарада не буде нижа од 60% просечне зараде.

Једна од формула за израчунавање висине минималне зараде потребне за живот представља износ који се добија када се линија сиромаштва помножи бројем чланова домаћинства и добијени износ подели са бројем запослених у домаћинству.

Према *Европској социјалној повељи*, минимална зарада, од око 50% просечне (брuto) зараде гарантује право радника на „правичну накнаду која је довољна за пристојан животни стандард њих и њихових породица.”<sup>17</sup>

Према *Извештају Светске банке*, који је израдио J. Rutkowski 2003. године,<sup>18</sup> закључак је да минимална зарада не треба да премаши 40% просечне зараде, код земаља у развоју.

У *заједничком извештају* МОР-а, ОЕЦД-а, ММФ-а и Светске банке, препоручује се да минимална зарада износи свега 25-30% просечне зараде.<sup>19</sup>

---

14 ETUC Resolution, *For a common strategy on low and minimum wages*, adopted by the Executive Committee in Malta on 15-16 March 2017, ETUC/EC221/EN/16 Malta, Brussels, p. 4

15 Медијална зарада (5. децил) представља ону вредност зараде која дели скуп запослених на два једнака дела, тако да половина запослених прима зараду мању од медијалне (средње вредности) а половина већу од тог износа.

16 Просечна зарада се добија делењем укупне масе зарада са укупним бројем запослених исказаних еквивалентом пуног радног времена (енг. FTE – full time equivalent).

17 Council of Europe, *European Social Charter (revised)*, 1996, Part I/4

18 J. Rutkowski, *The minimum wage: curse or cure?*, The World Bank, 2003.

19 A joint report by the ILO, OECD, IMF and the World Bank (2012), *Boosting jobs and living standards in G20 countries*, Washington, DC, World Bank

У извештају ММФ-а о минималним зарадама у централној и источној Европи,<sup>20</sup> наводи се да минимална зарада у висини од 45% просечне зараде не угрожава равнотежу између зарада и запослености.

Минималне (брutto) зараде у земљама чланицама ЕУ у фебруару 2020. године кретале су се од 311,89 евра (у Бугарској) до 2.141,99 евра месечно (у Луксембургу). У Србији је износила 314,84 евра.

### **2.5. Мерила за утврђивање висине минималне зараде**

Мерила за утврђивање висине минималне зараде могу се сврстати у две групе: 1) социјални критеријуми и 2) економски критеријуми.

Социјалне критеријуме чине: а) потребе радника и њихових породица, б) трошкови живота/инфлација, в) општи ниво зарада и г) нивои социјалних давања.

Економске критеријуме чине: а) стопа запослености, б) стопа продуктивности, в) стопа раста бруто домаћег производа, и други.

### **2.6. Прилагођавање (усклађивање) минималне зараде**

Питање годишњег (или полугодишњег) прилагођавања (усклађивања) минималне зараде веома је важно у циљу одржавања њене што реалније вредности. У погледу учесталости усклађивања минималне зараде, такође постоје разлике међу европским земљама. Наиме, усклађивање је, на пример: а) *годишње* (у Белгији, Бугарској, Чешкој, Кипру, Естонији, Француској, Грчкој, Малти, Португалији, Румунији, Словачкој, Словенији и Великој Британији); б) *двапут годишње* (у Холандији); ц) *једном или двапут годишње* (у Пољској и Шпанији); д) *сваке две године* (у Луксембургу) и е) *сваких шеснаест месеци* (у Ирској).

Најчешће усклађивање минималне зараде врши се на основу стопа раста: инфлације, БДП-а, просечне зараде, медијалне зараде, продуктивности, запослености и др. У Бразилу, на пример, минимална зарада је увећана за износ инфлације током претходне године плус раст БДП-а, током две претходне године. У Француској минимална зарада се аутоматски увећава за износ инфлације током претходне године, кад год инфлација пређе 2% и за најмање половину просечне зараде по сату физичких радника.

У Холандији прилагођавање прати стопу повећања зараде у оквиру колективног преговарања на секторском нивоу. У

---

<sup>20</sup> IMF (2016), *Cross-country report on minimum wages*, Country Report 16/151, Washington DC, International Monetary Fund.



Великој Британији, Комисија за ниске зараде сваке године препоручује прилагођавање минималне зараде на основу спроведене ситуационе анализе.

Систем минималне зараде никада не треба посматрати изоловано, већ увек у вези са укупним системом зарада, економским кретањима и укупним системом социјалне сигурности.<sup>21</sup>

### **3. Минимална зарада у међународним, регионалним и националним изворима радног права**

Право на минималну зараду јамчи се бројним међународним, регионалним и националним изворима права.

Међу међународним изворима права којима се јамчи право на минималну зараду, најважнији су: 1) Универзална декларација о људским правима, 2) Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима човека, 3) Декларација о социјалном напретку и развоју, 4) Ревидирана европска социјална повеља, 5) Европски стуб социјалних права, радни стандарди (конвенције и препоруке) МОП-а и други.

Европска унија, као регионална организација, својим секундарним изворима права, поред осталог, у извесној мери уређује и питања у вези са минималном зарадом.

Поред међународних и регионалних извора права, којима се јамчи право на минималну зараду, посебно место припада националном законодавству (устав, закони, подзаконска акта).

Према члану 23. тач. 2. и 3. **Универзалне декларације о људским правима** (The Universal Declaration of human Rights), усвојене и проглашене резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација од 10. децембра 1948. године<sup>22</sup>: „Свако, без икакве разлике, има право на једнаку плату за једнаки рад”<sup>23</sup> и „Свако ко ради има право на праведну и задовољавајућу накнаду која њему и његовој породици обезбеђује егзистенцију која одговара људском достојанству и која ће, ако буде потребно, бити употпуњена другим средствима социјалне заштите”<sup>24</sup>.

---

21 Bruno S. Sergi, Sanja Paunović and Rajko Kosanović, *Analysis of the main trends in wages, employment and poverty in south-eastern Europe*, South-East Europe Review, 2/2018, p. 201-218

22 Резолуција ОУН, бр. 217А-III

23 „Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work.”

24 „Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.”

Универзалном декларацијом о људским правима, у великој мери постављене су основе за уређивање система минималних зарада, у правном систему многих држава.

Право радника на награду за извршени рад, чија висина омогућује минимум средстава за пристојан живот њега и његово породице, предвиђа и **Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима човека**.<sup>25</sup> У овом документу, поред осталог, наводи се да свако има права на социјално обезбеђење, укључујући ту и социјално осигурање (члан 9).

У **Декларацији о социјалном напретку и развоју**<sup>26</sup>, поред осталог, предвиђа се обезбеђење одговарајућег животног стандарда за сва лица (члан 11).

У **Ревидираној европској социјалној повељи**<sup>27</sup>, у члану 4, под називом „Право на правичну накнаду”, у тачки 1, пише да се стране уговорнице обавезују: „да признају право радника на накнаду која ће њима и њиховим породицама обезбедити пристојан стандард”.<sup>28</sup>

У **Европском стубу социјалних права**<sup>29</sup>, у Поглављу II под називом „Праведни услови рада” (Chapter II - Fair working conditions), у тачки 06 Зараде, пише да:

*„а. Радници имају право на праведне зараде од којих се може слободно живети.*

*б. Осигурава се одговарајућа минимална зарада којим се могу задовољити потребе радника и њихових породица у одређеним националним економским и друштвеним условима те приступ запошљавању и подстицаји за тражење посла. Спречава се сиромаштво запослених”.*

У Поглављу III истог документа, под називом „Социјална заштита и укљученост” (Chapter III Social protection and inclusion), у тачки 14. Минимални доходак, пише да:

*„Сви који немају довољно средстава имају право на примерени минимални доходак који омогућава достојан живот у свим његовим фазама, те право делотворног приступа потпорним добрима и услугама. За оне који могу радити минимални доходак би требало комбиновати са подстицајима за (поновно) укључивање на тржиште рада”.*

---

25 Усвојен је 16. децембра 1996. године (Резолуција ОУН, бр. 2200 А-XXI)

26 Донета је 11. децембра 1969. године (Резолуција ОУН, бр. 2543-XXIV)

27 Council of Europe, *European Social Charter (revised)*, Strasbourg., 3 May 1996.

28 Закон о потврђивању Ревидиране европске социјалне повеље, Србија је донела 29. маја 2009. године, објављен је у „Службеном гласнику РС-Међународни уговори”, број 42/2009 од 2. јуна 2009. године, а ступио је на снагу 10. јуна исте године.

29 *European Pillar of Social Rights*, The European Parliament, the Council and the European Commission, 2017.

Поред наведених међународних извора права, поједине регионалне организације, као што је Европска унија, имају и своје посебно законодавство које за предмет има минималну зараду. Када је реч о минималној заради у ЕУ, значајна је Директива 96/71/ЕС<sup>30</sup> из 1996. године и Директива 2014/67/ЕУ<sup>31</sup> из 2014. године, које регулишу минималну зараду радника упућених на рад у неку од држава чланица Европске уније.

Право на минималну зараду, поред међународних и регионалних извора права, у највећем броју европских земаља уређује се националним законодавством, било законом било аутономном регулативом (колективним уговорима).

#### 4. Конвенције и препоруке МОР-а

МОР је у периоду од 1928. до 1970. године донео све своје конвенције и препоруке о минималној заради, и то<sup>32</sup>:

1) Конвенцију бр. 26 о механизму за утврђивање висине минималне зараде из 1928.

2) Конвенцију бр. 99 о механизму за утврђивање висине минималне зараде (у пољопривреди) из 1951;

3) Препоруку бр. 89 о механизму за утврђивање минималне зараде (у пољопривреди) из 1951.;

4) Конвенцију бр. 131 о утврђивању висине минималне зараде из 1970 и

5) Препоруку бр. 135 о утврђивању висине минималне зараде из 1970.

Поред конвенција и препорука о минималној заради, донет је већи број конвенција о заради, које би такође требало имати у виду када говоримо о минималној заради. Реч је о следећим конвенцијама:

1) Конвенција бр. 94 о клаузулама о раду (јавни уговори) из 1949. (*C 94 – Labour Clauses (Public Contracts) Convention*);

2) Конвенција бр. 95 о заштити зарада из 1949. (*C 95 – Protection of Wages Convention, 1949*);

3) Конвенција бр. 100 о једнакости награђивања мушке и женске радне снаге за рад једнаке вредности из 1951. (*C 100 – Equal Remuneration Convention*);

---

30 Directive 96/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996.

31 Directive 2014/67/EC of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014.

32 Lists of Ratifications by Convention and by Country, ILO International Labour Office, Geneva, 2002.

4) Конвенција бр. 173 о заштити зарада у случају банкрутства из 1992. (*C 173 – Protection of Worker's Claims (Employer's Insolvency) Convention*);

Од претходних конвенција, Србија није ратификовала конвенције бр. 26, 95, 99 и 173.

Према *Конвенцији бр. 131 о утврђивању висине минималне зараде* из 1970. године и пратећој *Препоруци бр. 135 о утврђивању висине минималне зараде*, из исте године<sup>33</sup>, свака земља која ратификује ову Конвенцију дужна је да установи *систем минималне зараде*, који, поред осталог, подразумева: 1) најширу могућу примену, 2) пуне консултације, односно директно учешће социјалних партнера, 3) социоекономске факторе који утичу на висину минималне зараде, 4) периодично прилагођавање, 5) одговарајуће мере спровођења, 6) правоснажност и 7) поштовање слободе колективног преговарања (не може се забранити да се колективним уговором утврди већи ниво минималне зараде.

При одређивању висине минималне зараде, треба узети у обзир две групе критеријума:

1) *потребе радника и њихових породица*, водећи рачуна о општем нивоу плата у земљи, трошковима живота, давањима из социјалног осигурања и релативном животном стандарду других социјалних група;

2) *економске факторе*, укључујући захтеве економског развитака, ниво продуктивности и пожељност да се одржи висок ниво запослености.

Конвенција и Препорука предвиђају могућност постојања:

1) јединствене минималне зараде са јединственом применом (уз могућност постојања регионалних минималних зарада и утврђивања виших минималних зарада);

2) различитих минималних зарада које се односе на одређене групе радника, односно занимања (млади радници, приправници, мигранти, радници са инвалидитетом).

Конвенција и Препорука истичу неопходност свеобухватних констатација социјалних партнера приликом осмишљавања и управљања системом минималних зарада, односно: одабир и примену критеријума, стопе раста минималне зараде, периодично прилагођавање, решавање проблема насталих у пракси, прикупљање података и друго.

---

<sup>33</sup> *Зборник конвенција и препорука Међународне организације рада*, Институт за политичке студије, Београд, 1996.

Конвенцију бр. 131 о утврђивању висине минималне зараде из 1970. године, Србија је ратификовала 21. новембра 2000. године; као и пратећу Препоруку бр. 135.

## 5. Минимална зарада у Србији

### 5.1. Одредбе Закона о раду и других закона које се односе на минималну зараду

Према чл. 111-113. **Закона о раду**<sup>34</sup> (у даљем тексту: Закон):

- 1) запослени има право на минималну зараду за *стандардни учинак и време проведено на раду*;
- 2) *минимална зарада* одређује се на основу *минималне цене рада* утврђене у складу са законом, *времена проведеног на раду* и *пореза и доприноса* који се плаћају из зараде;
- 3) *општим актом*, односно *уговором о раду* утврђују се разлози за доношење одлуке о увођењу минималне зараде;
- 4) по истеку рока *од шест месеци* од доношења одлуке о увођењу минималне зараде послодавац је дужан да обавести репрезентативни синдикат о разлозима за наставак исплате минималне зараде;
- 5) послодавац је дужан да минималну зараду исплати запосленом у висини која се одређује на основу одлуке о минималној цени рада која важи *за месец у којем се врши исплата*;
- 6) запослени који прима минималну зараду, има право на увећану зараду из члана 108. Закона о раду, на накнаду трошкова и друга примања која се сматрају зарадом у складу са законом;
- 7) минимална цена рада утврђује се одлуком социјално-економског савета основаног за територију Републике Србије;
- 8) ако Социјално-економски савет не донесе одлуку у року од 15 дана од дана почетка преговора, одлуку о висини минималне цене рада доноси Влада Републике Србије у наредном року од 15 дана;
- 9) при утврђивању минималне цене рада полази се нарочито од:
  - а) *егзистенцијалних и социјалних потреба запосленог и његове породице изражених кроз вредност минималне потрошачке корпе*;
  - б) *кретања стопе запослености на тржишту рада*;
  - в) *стопе раста бруто домаћег производа*;
  - г) *кретања потрошачких цена*;
  - д) *кретања продуктивности* и
  - ђ) *кретања просечне зараде у Републици*;

---

34 Закон о раду, „Сл. гласник РС”, број 24/05, 61/05, 54/09, 31/13 и 75/14

10) Одлука о утврђивању минималне цене рада садржи образложење које одражава све елементе за утврђивање минималне цене рада;

11) ако дође до значајне промене неког од елемената за утврђивање минималне цене рада, Социјално-економски савет је обавезан да размотри образложену иницијативу једног од учесника Социјално-економског савета за отпочињање преговора за утврђивање нове минималне цене рада;

12) минимална цена рада утврђује се *по радном часу без пореза и доприноса*, за календарску годину, најкасније до 15. септембра текуће године, а примењује се од 1. јануара наредне године;

13) минимална цена рада не може се утврдити у нижем износу од минималне цене рада утврђене за претходну годину;

14) Одлука о висини минималне цене рада објављује се у «Службеном гласнику Републике Србије».

Закон, као што видимо, минималну зараду посматра као *изузетак*. *Општим актом* (а то су: колективни уговор и правилник о раду), односно *уговором о раду* утврђују се *разлози* за доношење одлуке о увођењу минималне зараде, а по истеку рока *од шест месеци* од доношења одлуке о увођењу минималне зараде послодавац је дужан да обавести репрезентативни синдикат о разлозима за наставак исплате минималне зараде. Међутим, од доношења Закона, минимална зарада је, све време, представљала *правило*. Наиме, минималну зараду исплаћују, како послодавци који имају одређене проблеме у пословању, тако и послодавци који те проблеме немају (а међу њима су чак и послодавци који остварују екстра профит). Минимални зараду такође прима и одређени број запослених којима се зарада исплаћује из буџета. Из републичког буџета минималну зараду прима око 2.000 запослених и око 5.000 запослених из буџета покрајине и јединица локалне самоуправе.

Процењује се да у Србији минималну зараду прима око 350.000 запослених.

Институт минимална зарада, осим приликом исплате зараде запосленом, примењује се и у вези са:

1. исплатом неисплаћених потраживања запослених код послодавца над којим је отворен стечајни поступак, и то:

а) зараде и накнаде зараде за време одсутности са рада због привремене спречености за рад по прописима о здравственом осигурању коју је био дужан да исплати послодавац за последњих девет месеци пре отварања стечајног поступка (у висини утврђеној одлуком стечајног суда, а највише у висини минималне зараде);

б) накнаде штете за неискоришћени годишњи одмор кривицом послодавца, за календарску годину у којој је отворен стечајни поступак, ако је то право имао пре отварања стечајног поступка (у висини утврђеној одлуком стечајног суда, а највише у висини минималне зараде)<sup>35</sup>;

2. исплатом накнаде зараде која се обезбеђује из средстава обавезног здравственог осигурања<sup>36</sup>;

3. исплатом накнаде зараде, односно накнаде плате за време породилског одсуства<sup>37</sup> и

4. одређивањем критеријума за доделу подстицаја ради привлачења директних улагања<sup>38</sup>.

До доношења Закона о изменама и допунама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености,<sup>39</sup> децембра 2017. године, новчана накнада за случај незапослености није могла бити виша од 160% нити нижа од 80% минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду за месец у којем се врши исплата новчане накнаде<sup>40</sup>.

## **5.2. Начин утврђивања висине минималне зараде**

Када је реч о начину утврђивања висине минималне зараде у Републици Србији, у периоду од 2001. до данас, односно 2020. године, можемо разликовати *два периода*.

Први период трајао је од 1.7. до 31.12.2001. године. У овом периоду, у складу са чланом 65. Закона о радним односима, минимална зарада износила је 35% од просечне зараде у привреди Републике, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике. Минимална зарада утврђивана је у *брutto износу*, а социјални доприноси плаћани су на најниже основице према захтеваној стручности, због чега је минимална нето зарада била нижа за виши захтевани степен стручности.

---

35 *Закон о раду*, („Сл. гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 31/13 и 75/14), члан 124-126.

36 *Закон о здравственом осигурању* („Сл. гласник РС”, број 25/19), члан 96.

37 *Закон о финансијској подршци породици са децом* („Сл.гласник РС”, бр. 113/17 и 50/18), члан 14.

38 Уредба о одређивању критеријума за доделу подстицаја ради привлачења директних улагања („Сл.гласник РС”, број 1/19), члан 2. тач. 14.

39 *Закон о изменама и допунама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености* („Сл.гласник РС”, број 113/17)

40 *Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености* („Сл. гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 54/09 и 38/15), члан 70.

Други период траје од 2002. године до данас. Минимална зарада утврђује се у *нето износу по радном часу*. У овом периоду можемо разликовати два периода. У првом, који је трајао од 1.1.2002. до 31.12.2004. године, у складу са чланом 85. Закона о раду, минималну зараду споразумно су утврђивали Влада, репрезентативни синдикати и удружења послодаваца, а у другом, који траје од 1.1.2005. до данас, минимална зарада, у складу са чланом 112. важећег Закона о раду, утврђује се одлуком социјално-економског савета основаног за територију Републике Србије, с тим да уколико Социјално-економски савет не донесе одлуку у року од 15 дана од дана почетка преговора, одлуку о висини минималне цене рада доноси Влада Републике Србије у наредном року од 15 дана.

За последњих петнаест година (од 2005. до 2020. године) примене важећег Закона о раду, Социјално-економски савет донео је одлуке о минималној цени рада, односно о минималној заради за осам година<sup>41</sup>, а Влада Републике Србије, пошто није постигнут договор на Социјално-економском савету, за шест година<sup>42</sup>, с тим што је једну годину, Социјално-економски савет донео одлуку за период јануар-фебруар, а Влада за период март-децембар 2013. године.

## **6. Закључак**

У циљу унапређења система минималне зараде у Србији, приликом доношења новог Закона о раду, неопходно је извршити читав низ измена. У закључку овог рада наводимо неке од тих измена.

1) Према члану 111. Закона о раду:

*“Опитим актом, односно уговором о раду утврђују се разлози за доношење одлуке о увођењу минималне зараде.*

*По истеку рока од шест месеци од доношења одлуке о увођењу минималне зараде послодавац је дужан да обавести репрезентативни синдикат о разлозима за наставак исплате минималне зараде.”*

Минимална зарада, као што видимо, је изузетак, односно њу исплаћује послодавац који има разлоге за то. Мада Закон не наводи ближе разлоге за исплату минималне зараде, можемо претпоставити да најважнији разлог су проблеми и тешкоће које послодавац има у пословању.

---

41 За 2005. (две одлуке), 2006. (две одлуке), 2007. (две одлуке), 2008. (две одлуке), 2009. (две одлуке), 2011. (две одлуке), 2012. и 2018. годину.

42 За 2010 (три одлуке), 2014. (две одлуке), 2015, 2016, 2017, и 2019. годину



Поставља се питање да ли минимална зарада и у новом Закону о раду треба да остане изузетак или да буде правило.

Сматрамо да исплата минималне зараде не би требало да буде изузетак из следећих разлога: 1) од доношења Закона о раду 2005. године, сви послодавци, без обзира на то да ли имају или немају тешкоће у пословању, исплаћују минималну зараду, 2) држава, као највећи послодавац, исплаћује минималну зараду (око 20.000 запослених који примају зараду из буџета Републике, примају минималну зараду), 3) конвенције МОП-а које се односе на минималну зараду, почев од прве, донете 1928. године, (Конвенција бр. 26 о механизму за утврђивање висине минималне зараде) до последње донете 1970. године, (Конвенција бр. 131 о одређивању минималне зараде) нису предвиделе минималну зараду као изузетак.

2) Према члану 112. Закона о раду:

*“При утврђивању минималне цене рада полази се нарочито од: егзистенцијалних потреба запосленог и његове породице изражени кроз вредност минималне потрошачке корпе, кретања стопе запослености на тржишту рада, стопе раста бруто домаћег производа, кретања потрошачких цена, кретања продуктивности и кретања просечне зараде у Републици.”*

Цитирани трећи став, члана 112. Закона о раду, усаглашен је са Конвенцијом бр. 131 и Препоруком 135.

Сматрамо да је у новом Закону о раду потребно предвидети доношење подзаконског акта, којим би се бриже утврдило на који начин сваки од наведених шест параметара појединачно утиче на утврђивање минималне цене рада.

3) Према члану 112, ст. 6 Закона о раду:

*“Минимална цена рада утврђује се по радном часу без пореза и доприноса, за календарску годину, најкасније до 15. септембра текуће године, а примењује се од 1. јануара наредне године.”*

У вези са наведеним ставом сматрамо следеће:

а) Полазећи од чињенице да Закон о раду под зарадом подразумева зараду: *“која садржи порез и доприносе који се плаћају из зараде”* (члан 105.), односно, другим речима, подразумева *“брuto зараду, мишљења смо да и минималну цену рада треба утврђивати у “брuto износу”, а не у “нето износу”, односно “без пореза и доприноса”*. Ово би било значајно за запослене, јер у случају смањења пореза и доприноса, повећава се део зараде који запослени *“носи кући”*.

б) није неопходно минималну цену рада утврђивати “*најкасније до 15. септембра текуће године.*”

Имајући у виду да је приликом утврђивања најниже цене рада неопходно располагати што новијим статистичким подацима (на пример, при садашњем предвиђању минималне цене рада користе се подаци о минималној потрошачкој корпи из марта месеца текуће године, за зараду која ће се исплаћивати читаве наредне године) и да се закон о буџету Републике Србије доноси до 15. децембра, мишљења смо да би рок за доношење одлуке о минималној цени рада требало померити до 15. новембра текуће године за наредну годину.

4) Поступак утврђивања минималне цене рада требало би поделити на две фазе. У првој фази утврдио би се почетни износ минималне цене рада, у првом реду на основу социјалних критеријума (висина минималне потрошачке корпе и други критеријуми), а у другој фази, вршило би се усклађивање минималне цене рада, првенствено на основу економских критеријума (на пример збир процената раста бруто домаћег производа и потрошачких цена).

Прва фаза би се поклапала са почетком примене новог Закона о раду, а фаза усклађивања минималне цене вршила би се сваке године, до 15. новембра текуће године, када би се одређивала цена рада за наредну годину.

При постојећем начину утврђивања минималне цене рада, по правилу, увек се полази “из почетка”, и то из два разлога: први, што почетни износ минималне цене рада није реално утврђен, и други, што је у протеклом периоду било година када минимална цена рада није увећавана.

5) Сматрамо да није потребно утврђивати посебну формулу за одређивање висине минималне цене рада, већ би минимална цена рада требало да буде резултат социјалног дијалога између социјалних партнера (државе, послодаваца и синдиката), заснованог на реалним статистичким показатељима.

6) Међу параметре за утврђивање минималне цене рада требало би укључити праг ризика од сиромаштва (релативну линију сиромаштва).

7) Законом би требало дати могућност да се, поред утврђивања минималне цене рада на републичком нивоу, може утврдити и минимална цена рада и на локалном нивоу, односно на нивоу фрада или покрајине.

Неопходно је појачати рад надлежне инспекције у циљу откривања свих неправилности у вези са обрачуном и исплатом минималне зараде.

## Литература и извори

A joint report by the ILO, OECD, IMF and the World Bank, *Boosting jobs and living standards in G20 countries*, 2012.

Bruno S. Sergi, Sanja Paunović and Rajko Kosanović (2018), *Analysis of the main trends in wages, employment and poverty in south-eastern Europe*, South-East Europe Review – Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe, 2/2018, p. 201-218

ILO (2014), *General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention 1970 (No. 131)*

ILO, *Minimum Wage – Fixing Machinery Convention*, 1928 (No. 26)

ILO, *Minimum Wage-Fixing Machinery (Agriculture) Convention*, 1951 (No. 99)

ILO, *Minimum Wage-Fixing Machinery (Agriculture) Recommendation*, 1951 (No. 89)

ILO, *Minimum Wage-Fixing Convention*, 1970 (No. 131)

ILO, *The Minimum Wage Fixing Recommendation*, 1970 (No. 135)

ILO, *Labour Clauses (Public Contracts) Convention*, 1949 (No. 94)

ILO, *Protection of Wages Convention*, 1949 (No. 95)

ILO, *Equal Remuneration Convention*, 1951 (No. 100)

ILO, *Protection of Worker's Claims (Employer's Insolvency) Convention*, 1992 (No. 173)

International Monetary Fund, *Cross-country report on minimum wages*, Country Report 16/151, Washington DC, International Monetary Fund, June 2016.

Jan Rutkowski, *The minimum wage: curse or cure?*, Human Development Economics Europe and Central Asia Region, The World Bank, July 1 2003.

Council of Europe (1996), *European Social Charter (revised)*, Strasbourg, 3.V.1996.

Drahokoupil Jan (2016), *What role can minimum wages play in overcoming the low-wage model in central and eastern Europe?*, European Trade Union Institute, Working Paper 2016.09: Brussels

ETUC Resolution (2017), *For a common strategy on low and minimum wages*, adopted by the Executive Committee in Malta on 15-16 March 2017, ETUC/EC221/EN/16 Malta, Brussels

*European Pillar of Social Rights*, The European Parliament, the Council and the European Commission, 2017.

European Union, *Directive 96/71/EC* of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996.

European Union, *Directive 2014/767/EC* of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014.

Eurostat, *Monthly minimum wages - bi-annual data* [earn\_mw\_cur], 5.02.2019.

Magdalena Bernaciak, Rebecca Gumbrell-McCormick & Richard Hyman (April 2014), *Trade Union in Europe*, Friedrich Ebert Stiftung.

Martin Myant (2016), *Unit labour costs: no argument for low wages in eastern and central Europe*, European Trade Union Institute, Working Paper 2016.9: Brussels.

Myant Martin (2016), *Unit labour costs: no argument for low wages in eastern and central Europe*, European Trade Union Institute, Working Paper 2016.9, Brussels

ОУН, Резолуција, бр. 217А-III, Резолуција бр. 2543-XXIV, Резолуција бр. 2200 А-XXI

Rajko Kosanović, Sanja Paunović and Bruno S. Sergi (2017), *Comparative analysis of wages in central and eastern Europe*, South-East Europe Review – Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe, 2/2017.

Закон о потврђивању Ревидиране европске социјалне повеље, „Службени гласник РС-Међународни уговори”, бр. 42/2009, од 2.06.2009.

Закон о финансијској подршци породици са децом, “Сл.гласник РС”, бр. 113/17 и 50/18

Закон о раду, „Сл. гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 31/13 и 75/14

Закон о здравственом осигурању, „Сл. гласник РС”, бр. 25/19

Закон о изменама и допунама Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености. “Сл.гласник РС”, бр. 113/17

Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености. „Сл. гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 54/09 и 38/15

Уредба о одређивању критеријума за доделу подстицаја ради привлачења директних улагања, “Сл.гласник РС”, бр. 1/19

Зборник конвенција и препорука Међународне организације рада, Институт за политичке студије, Београд, 1996.

**Rajko Kosanovic, PhD**

*The Confederation of Autonomous Trade Unions of Serbia*

**Sanja Paunovic, PhD**

*The Confederation of Autonomous Trade Unions of Serbia*

## ***Minimum wages in the Republic of Serbia - Proposals for Amendments***

### ***Summary***

*The International Labour Organization defines minimum wages as „The minimum amount of remuneration that an employer is required to pay wage earners for the work performed during a given period, which cannot be reduced by collective agreement or an individual contract.”*

*The aim of this paper is, starting from: 1) ratified conventions and recommendations of the International Labor Organization; 2) international, regional and national sources of labor law; 3) implementation of minimum wage institutes in the world and in Serbia - to propose certain changes in the minimum wage system in the Republic of Serbia.*

**Keywords:** *wage and salary, earnings, minimum wage, consumer basket, ILO conventions and recommendations, social dialogue.*