EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.7.2026.
COM(2026) 388 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o podacima i informacijama koje dostavljaju države članice o zaštiti u obliku minimalne plaće i akcijskim planovima za promicanje kolektivnog pregovaranja u skladu s člankom 10. stavkom 3. Direktive (EU) 2022/2041

{SWD(2026) 237 final}

Sadržaj

UVOD 3
PRVI DIO: PODACI I INFORMACIJE O ZAŠTITI U OBLIKU MINIMALNE PLAĆE 4
DRUGI DIO: AKCIJSKI PLANOVI ZA PROMICANJE KOLEKTIVNOG PREGOVARANJA 11
ZAKLJUČAK 14

UVOD

Direktivom (EU) 2022/2041 ([1]) („Direktiva o minimalnim plaćama” ili „Direktiva”) uspostavlja se okvir za primjerenost zakonskih minimalnih plaća, čime se promiče kolektivno pregovaranje o određivanju plaća i poboljšava djelotvoran pristup radnika zaštiti u obliku minimalne plaće. Ta direktiva jedan je od ključnih rezultata europskog stupa socijalnih prava ([2]), posebno načela br. 6 o plaćama.

Direktivom se od svih država članica zahtijeva da redovito dostavljaju podatke i informacije o zaštiti u obliku minimalne plaće (članak 10. stavak 2.). Specifične obveze izvješćivanja ovise o sustavu zaštite u obliku minimalne plaće koji postoji u državi članici. Njome se zahtijeva i izrada akcijskih planova za promicanje kolektivnog pregovaranja u državama članicama u kojima je stopa obuhvata kolektivnog pregovaranja ispod praga od 80 % (članak 4. stavak 2.).

Osim toga, u članku 10. stavku 3. Direktive od Komisije se zahtijeva da analizira podatke i informacije koje su dostavile države članice, kao i njihove akcijske planove, i da o tome svake druge godine izvješćuje Europski parlament i Vijeće.

Ovo je prvo periodično izvješće pripremljeno u skladu s člankom 10. stavkom 3. Sastoji se od dva dijela:

- prvi dio odnosi se na podatke i informacije o zaštiti u obliku minimalne plaće koje države članice dostavljaju u skladu s člankom 10. stavkom 2. Direktive i obuhvaća 2021., 2022. i 2023. godinu. Budući da Direktiva državama članicama omogućuje znatno diskrecijsko pravo u izvješćivanju, ti se podaci i informacije mogu razlikovati od statističkih podataka o minimalnim plaćama koje objavljuje Eurostat ([3]),

- drugi dio odnosi se na akcijske planove za promicanje kolektivnog pregovaranja koje su izradile države članice sa stopom obuhvata kolektivnog pregovaranja manjom od 80 %, u skladu s člankom 4. stavkom 2. Direktive.

Ovo se izvješće temelji na podacima i informacijama koje su dostavile države članice i drugim javno dostupnim izvorima. Njime se ne dovodi u pitanje ocjena usklađenosti nacionalnih mjera za prenošenje koju provodi Komisija, kao ni stajalište koje Komisija može zauzeti u budućim pravnim postupcima.

Izvješću je priložen radni dokument službi Komisije ([4]), u kojem su navedene dodatne pojedinosti o analizi i objavljeni podaci i informacije koje su dostavile države članice kako je propisano Direktivom.

([1]) Direktiva (EU) 2022/2041 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji, https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2041/oj.

([2]) Međuinstitucijski proglas o europskom stupu socijalnih prava (2017/C 428/09), https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/european-pillar-social-rights-building-fairer-and-more-inclusive-european-union_en?prefLang=hr&etrans=hr.

([3]) Eurostat objavljuje statističke podatke o minimalnim plaćama na temelju usporedivih i usklađenih podataka. Vidjeti: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Minimum_wage_statistics&etrans=hr.

([4]) SWD(2026) 237

PRVI DIO: PODACI I INFORMACIJE O ZAŠTITI U OBLIKU MINIMALNE PLAĆE

Zaštita u obliku minimalne plaće postoji u svim državama članicama, u obliku zakonskih minimalnih plaća ili kolektivnog pregovaranja. Dvadeset država članica izvijestilo je da ima zakonsku minimalnu plaću, dok sedam država članica tu zaštitu pruža samo u obliku kolektivnih ugovora (tablica 1). Ta je razlika važna jer se neke odredbe Direktive primjenjuju samo na države članice koje imaju zakonske minimalne plaće.

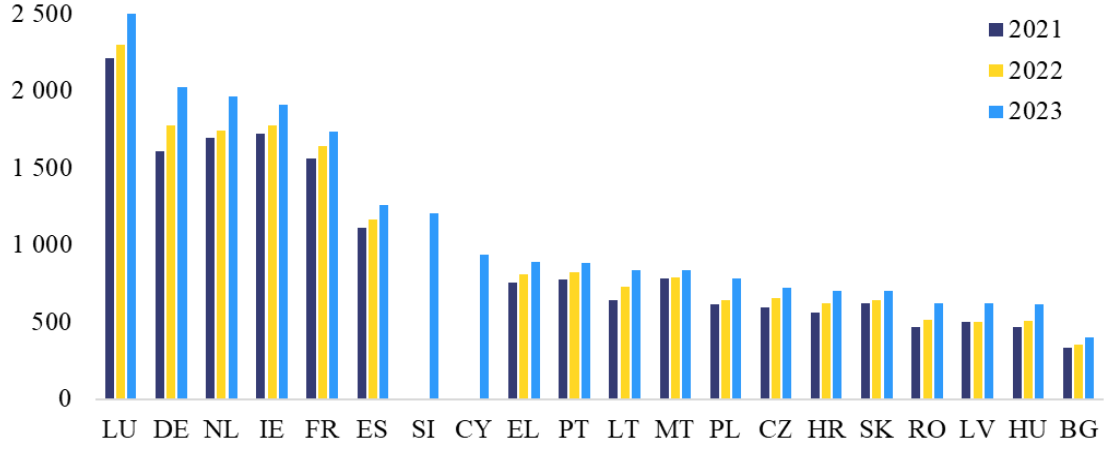
Tablica 1: Prevladavajući sustav zaštite u obliku minimalne plaće prema podacima država članica

Zakonske minimalne plaće	Bugarska, Cipar ([5]), Češka, Francuska, Grčka, Hrvatska, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska
Zaštita u obliku minimalne plaće predviđena samo u kolektivnim ugovorima	Austrija, Belgija, Danska, Estonija, Finska, Italija, Švedska

Zakonske minimalne plaće

Razine zakonskih minimalnih plaća znatno se razlikuju među državama članicama u nominalnim vrijednostima (grafikon 1) ([6]). Luksemburg (2509 EUR mjesečno), Njemačka (2023 EUR) i Nizozemska (1965 EUR) prijavili su 2023. najviše minimalne plaće, a slijede ih Irska (1910 EUR) i Francuska (1735 EUR). U Španjolskoj i Sloveniji iznosile su oko 1200 EUR. U devet država članica ([7]) iznosile su od 700 EUR do 940 EUR. Najniže minimalne plaće utvrđene su u Bugarskoj (399 EUR), a slijede je Mađarska (615 EUR), Latvija (620 EUR) i Rumunjska (622 EUR).

Grafikon 1: Razine zakonske bruto mjesečne minimalne plaće u EU-u (u EUR)



([5]) Cipar je 2023. uveo nacionalnu zakonsku minimalnu plaću. Zaštita u obliku minimalne plaće 2021. i 2022. bila je predviđena kolektivnim ugovorima ili, u nekim sektorima, sektorskom minimalnom plaćom.

([6]) Radi bolje usporedivosti prijavljene zakonske minimalne plaće pretvorene su u ponderirane prosječne mjesečne minimalne plaće tijekom godine.

([7]) Cipar, Češka, Grčka, Hrvatska, Litva, Malta, Poljska, Portugal i Slovačka.

Napomena: Slovenija je dostavila podatke samo za 2023. Cipar je 2023. uveo zakonsku minimalnu plaću.
Izvor: podaci koje su dostavile države članice, pretvoreni u EUR i razine prosječne mjesečne plaće.

Razlike u zakonskim minimalnim plaćama među državama članicama znatno su manje nakon što se uzmu u obzir razlike u razinama cijena. U nominalnim vrijednostima u eurima najviša bruto mjesečna minimalna plaća u EU-u otprilike je šest puta veća od najniže. Međutim, ta se razlika smanjuje na manje od tri puta kad se izražava u standardu kupovne moći jer je razina cijena obično niža u državama članicama s nižim minimalnim plaćama. Kad je riječ o standardu kupovne moći, bruto mjesečne minimalne plaće 2023. bile su najviše u Luksemburgu i Njemačkoj, a slijede ih Nizozemska i Francuska. Najniže zakonske minimalne plaće zabilježene su u Bugarskoj, a slijede je Latvija i Češka.

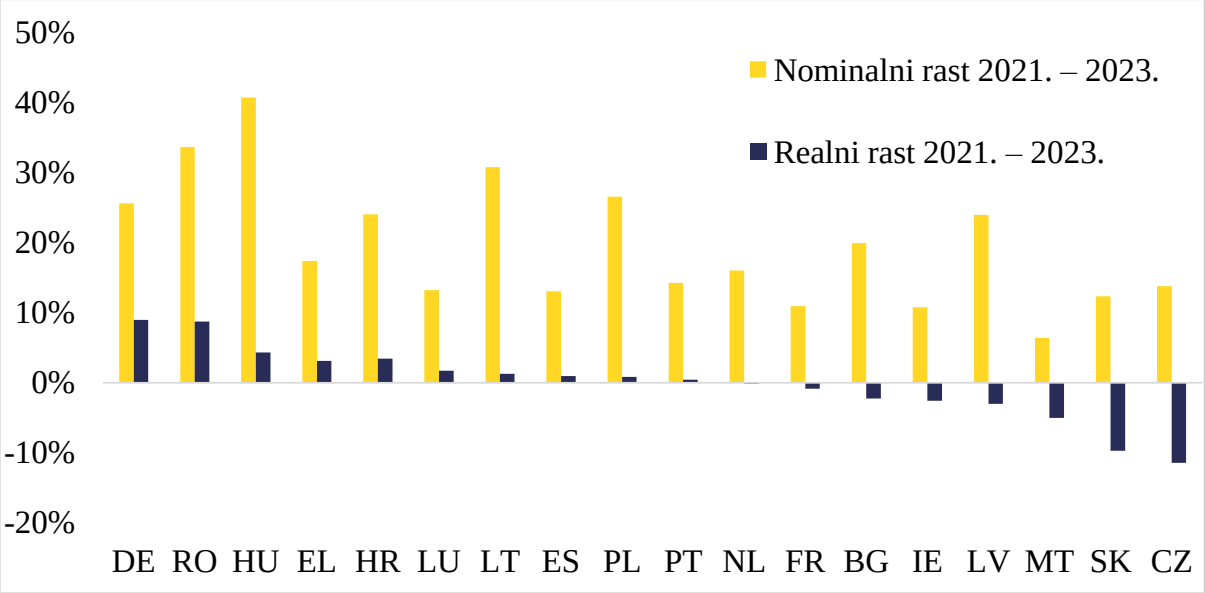
Zakonske minimalne plaće brže su rasle u zemljama s prvotno nižim razinama, što je doprinijelo uzlaznoj konvergenciji. U skladu s ciljevima utvrđenima u Direktivi razlike u nominalnim minimalnim plaćama među državama članicama smanjile su se u razdoblju od 2021. do 2023. To je potkrijepljeno nadoknadom država članica s prvotno nižim nominalnim razinama, kao što su Mađarska i Rumunjska, koje su u tom razdoblju zabilježile najveći nominalni rast (40,8 % odnosno 33,7 %). Ta uzlazna konvergencija zakonskih minimalnih plaća u nominalnim vrijednostima nastavila se nakon referentnog razdoblja.

U razdoblju od 2021. do 2023. povećanjem zakonske minimalne plaće neutraliziran je gubitak kupovne moći zbog visoke inflacije u otprilike polovini država članica (grafikon 2). Realne zakonske minimalne plaće bile su 2023. više nego 2021. u 10 od 18 država članica za koje su bili dostupni podaci ([8]). Najveća realna povećanja zabilježena su u Njemačkoj (9 %) i Rumunjskoj (8,7 %), dok su povećanja veća od 2 % zabilježena u Mađarskoj (4,3 %), Hrvatskoj (3,5 %) i Grčkoj (3,1 %). Skromnija povećanja (manja od 2 %) zabilježena su u Luksemburgu, Litvi, Španjolskoj, Poljskoj i Portugalu. S druge strane, smanjenja manja od 1 % zabilježena su u Nizozemskoj i Francuskoj, dok su izraženija smanjenja od 2 do 5 % zabilježena u Bugarskoj, Irskoj, Latviji i Malti. Najveći gubici realnih zakonskih minimalnih plaća zabilježeni su u Slovačkoj (–9,7 %) i Češkoj (–11,4 %), gdje je na relativno visoku inflaciju odgovoreno tek ograničenim povećanjima minimalne plaće ([9]).

([8]) Stope rasta za Cipar i Sloveniju nisu se mogle izračunati jer je Slovenija dostavila podatke samo za 2023., a Cipar je 2023. uveo zakonsku minimalnu plaću.

([9]) Naknadna povećanja do kojih je došlo izvan izvještajnog razdoblja dodatno su nadoknadila gubitak kupovne moći u cijelom EU-u. Vidjeti, na primjer, Europska komisija, *Labour market and wage developments in Europe – Annual review 2025* (Kretanja na tržištu rada i kretanja plaća u Europi – godišnji pregled za 2025.), 2025.

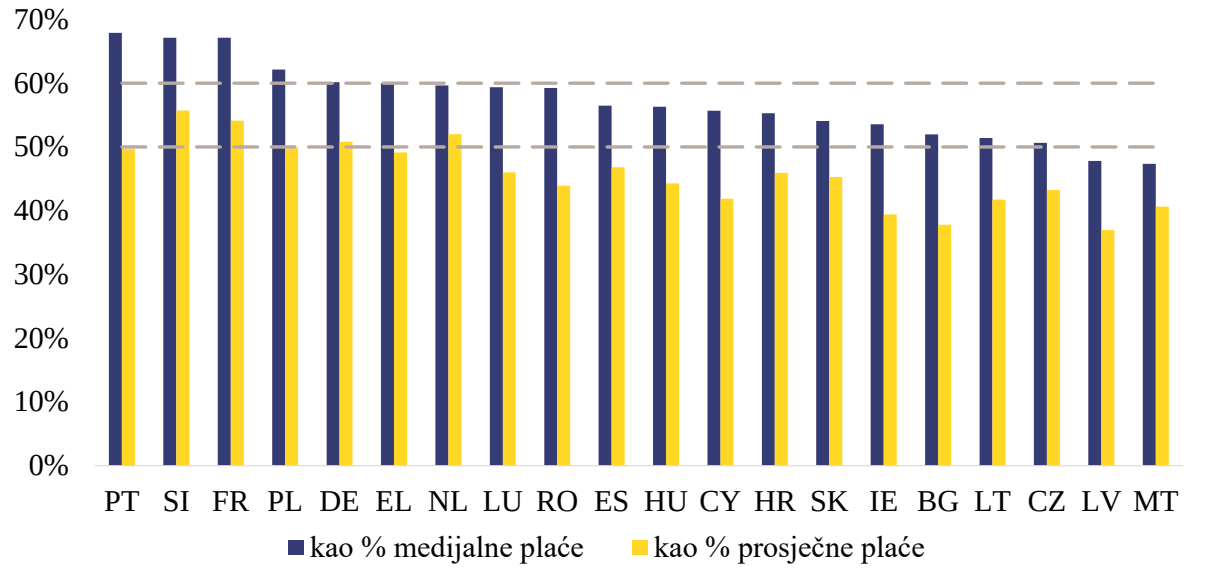
Grafikon 2: Kretanja zakonskih minimalnih plaća



Napomena: *Slovenija je dostavila podatke samo za 2023. Cipar je 2023. uveo zakonsku minimalnu plaću.*
Izvor: *vlastiti izračuni na temelju podataka koje su dostavile države članice.*

Zakonske minimalne plaće 2023. iznosile su 60 % ili više bruto medijalne plaće u šest država članica i više od 50 % bruto prosječne plaće u četiri države članice (grafikon 3). Zakonske minimalne plaće dosegnule su 60 % medijalne plaće u Portugalu, Sloveniji, Francuskoj, Poljskoj, Njemačkoj i Grčkoj. Nizozemska, Luksemburg, Rumunjska, Španjolska, Cipar, Mađarska i Hrvatska bili su unutar pet postotnih bodova indikativne referentne vrijednosti od 60 %, a pet država članica dosegnulo je vrijednosti od 50 % do 54 % medijalne plaće ([10]). Taj je indeks 2023. bio najniži u Latviji i Malti i iznosio je manje od 50 %. Slična se situacija može primijetiti pri ispitivanju razina minimalne plaće u odnosu na prosječne plaće. Razine zakonske minimalne plaće bile su iznad 50 % prosječne plaće u Sloveniji, Francuskoj, Nizozemskoj i Njemačkoj, dok su Grčka, Portugal i Poljska bili unutar jednog postotnog boda te vrijednosti.

Grafikon 3: Omjer zakonske minimalne plaće te medijalne i prosječne plaće, 2023.



([10]) Slovačka, Irska, Bugarska, Litva i Češka.

Izvor: vlastiti izračuni na temelju podataka koje su dostavile države članice i Eurostatovih izračuna medijalne i srednje plaće iz istraživanja o strukturi prihoda (SES).

Od 2021. do 2023. zakonske minimalne plaće rasle su brže od medijalnih plaća u većini država članica. Najveće povećanje omjera zakonskih minimalnih plaća i medijalnih plaća zabilježeno je u Njemačkoj, gdje se od 2021. do 2023. povećao za 8,1 postotni bod. Ostale države članice u kojima su zabilježena znatna povećanja tog omjera bile su Nizozemska, Grčka, Portugal, Španjolska i Mađarska (od 2 do 3 postotna boda), dok su manja povećanja zabilježena u Francuskoj, Češkoj, Latviji, Rumunjskoj, Litvi, Irskoj, Luksemburgu i Poljskoj (od 0,5 do 2 postotna boda). Minimalne plaće rasle su sporije od medijalnih plaća samo u Hrvatskoj, Malti, Slovačkoj i Bugarskoj (od –0,2 do –4,8 postotnih bodova). Ta kretanja upućuju na kompresiju plaća u donjem segmentu distribucije plaća jer se razina zakonskih minimalnih plaća približila medijanu u većini država članica. Osim toga, učinci prelijevanja na plaće koje su blizu minimuma nakon povećanja minimalnih plaća možda su dodatno smanjili razliku između niskih i medijalnih plaća.

Udio radnika koji zarađuju zakonsku minimalnu plaću znatno se razlikuje među državama članicama, uz ograničene godišnje promjene. Države članice izvijestile su o udjelima u rasponu od 1 % do 25 %, ali usporedivost tih udjela među zemljama vrlo je ograničena zbog razlika u izvorima podataka i metodologijama ([11]). Udio radnika koji zarađuju minimalnu plaću obično je veći među mlađim radnicima, radnicima u manjim poduzećima i onima u građevinskom, ugostiteljskom i administrativnom sektoru te sektoru usluga potpore. U većini država članica koje su izvijestile o usporedivoj raščlambi udio primatelja minimalne plaće bio je veći među ženama. U razdoblju od 2021. do 2023. udjeli su uglavnom ostali isti, uz promjene manje od jednog postotnog boda u Mađarskoj, Češkoj, Latviji, Litvi, Nizozemskoj, Luksemburgu, Malti i Irskoj. Udio se smanjio za jedan do dva postotna boda u Poljskoj i Slovačkoj te za gotovo tri postotna boda u Bugarskoj, Hrvatskoj i Portugalu. S druge strane, povećao se za nešto više od jednog postotnog boda u Španjolskoj te između četiri i šest postotnih bodova u Njemačkoj, Francuskoj i Rumunjskoj. Veća povećanja udjela primatelja minimalne plaće upućuju na kompresiju plaća u donjem segmentu distribucije plaća.

Neke države članice dopuštaju poslodavcima da određenim skupinama radnika isplaćuju plaće niže od zakonske minimalne plaće. Odstupanja za mlade radnike (Cipar, Francuska, Irska, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Njemačka), nedavno zaposlene zaposlenike (Cipar, Njemačka) ili radnike s invaliditetom (Nizozemska, Portugal) usmjerena su na olakšavanje integracije tih radnika na tržište rada. Odstupanja za studente, naučnike i pripravnike (Francuska, Nizozemska, Portugal) imaju dodatni cilj potaknuti poslodavce da ponude strukovno osposobljavanje.

Osim toga, nekoliko država članica primjenjuje odstupanja od zakonske minimalne plaće za radnike u određenim regijama, sektorima ili zanimanjima. Ona su obično opravdana gospodarskom situacijom u regiji (kao što je Mayotte, francuski prekomorski departman) ili posebnom prirodom sektora ili zanimanja. Na Cipru radnici u hotelskoj industriji primaju minimalne plaće za određeni sektor i zanimanje, koje se temelje na sporazumu sa socijalnim partnerima. U Francuskoj se odstupanjima za osobe koje čuvaju djecu i za skrbnike nastoji postići ravnoteža između interesa radnika u tim zanimanjima i interesa njihovih poslodavaca, što uključuje potrebu da te usluge pomoći ostanu cjenovno pristupačne. Nižim minimalnim plaćama za radnike koji obavljaju javne radove u Mađarskoj i za zatvorenike u Latviji nastoji

([11]) Usklađeni podaci koje je objavio Eurostat upućuju na to da se 2022. udio radnika koji zarađuju manje od 105 % zakonske minimalne plaće kretao od 2,6 % u Češkoj do 13,0 % u Bugarskoj.

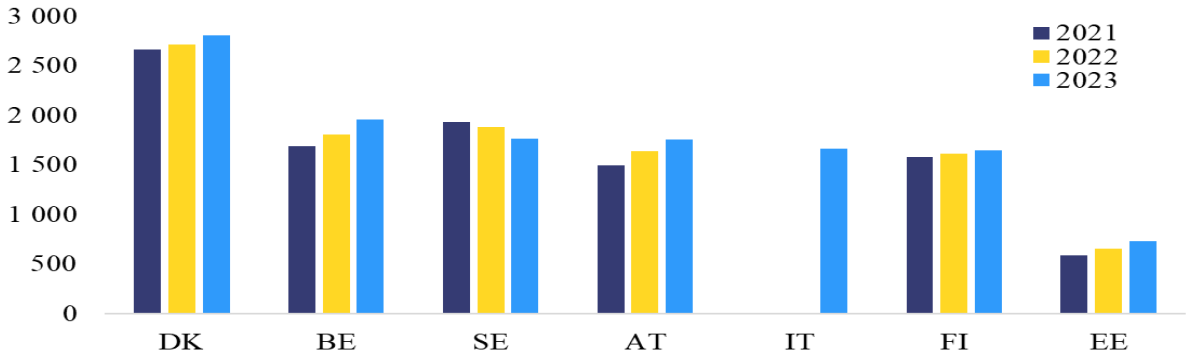
se potaknuti radnike da traže zaposlenje u privatnom sektoru i poduprijeti reintegraciju zatvorenika. S druge strane, Malta i Rumunjska uvele su odstupanja kojima se zahtijeva da zaposlenici primaju više od zakonske minimalne plaće u sektorima izloženima gospodarskoj nestabilnosti ili u kojima radnici imaju manju pregovaračku moć.

Nekoliko država članica poslodavcima dopušta primjenu odbitaka, čime se plaća koja se isplaćuje zaposleniku može smanjiti na razinu nižu od zakonske minimalne plaće. Mogu se odnositi na stanovanje koje pruža poslodavac (Cipar, Irska, Nizozemska), hranu (Cipar, Irska), zdravstveno osiguranje (Nizozemska), novčane kazne za neopravdane izostanke i kršenja zdravstvenih i sigurnosnih propisa (Poljska), naknadu štete nanesene poslodavcu (Litva, Poljska) te na potpore za djecu i druge administrativne ili sudske odbitke (Češka, Francuska, Hrvatska, Litva, Poljska). U mnogim je slučajevima opseg odbitaka ograničen na određeni postotak plaće radnika (u pravilu u rasponu od 5 % do 30 %). Ostali odbici mogu se primjenjivati samo ako je zajamčena minimalna razina dohotka za primatelja.

Zaštita u obliku minimalne plaće predviđena samo u kolektivnim ugovorima

Najniže stope plaće u kolektivnim ugovorima koji obuhvaćaju osobe s niskim dohotkom ([12]) **znatno se razlikuju među predmetnim državama članicama** (grafikon 4). Danska je 2023. zabilježila najvišu stopu (2807 EUR mjesečno), a slijedi je Belgija (1955 EUR). Stope plaće od 1600 EUR do 1800 EUR prijavile su Švedska (1762 EUR), Austrija (1750 EUR), Italija (1659 EUR) ([13]) i Finska (1642 EUR), dok je Estonija prijavila najnižu stopu plaće (725 EUR) ([14]). U tim su državama članicama radnici koji nisu bili obuhvaćeni kolektivnim ugovorom općenito zarađivali manje od onih koji su njime bili obuhvaćeni.

Grafikon 4: Najniže mjesečne stope plaće predviđene kolektivnim ugovorima (u EUR)



Napomena: *u Švedskoj je smanjenje nominalnih najnižih stopa plaće u eurima posljedica promjena deviznog tečaja. Nominalni iznos u nacionalnoj valuti tijekom tog se razdoblja povećao. Italija je dostavila podatke samo za 2023.*

Izvor: *podaci koje su dostavile države članice, pretvoreni u EUR i razine mjesečne plaće.*

Razlike u najnižim stopama plaće dogovorenima kolektivnim ugovorom među državama članicama manje su nakon što se uzmu u obzir razlike u razinama cijena. Nominalne najniže stope plaće u Danskoj bile su 2023. gotovo četiri puta veće nego u Estoniji. Kad se izrazi u standardu kupovne moći kako bi se prilagodila činjenici da države članice s višim stopama plaće obično imaju višu razinu cijena, ta se razlika smanjuje na manje od tri puta. Ako promatramo standard kupovne moći, najniže stope plaće dogovorene kolektivnim ugovorom bile su 2023. najviše u Danskoj, a slijede je Italija, Belgija, Austrija, Švedska i Finska. Znatno najniže stope plaće u smislu kupovne moći zabilježene su u Estoniji.

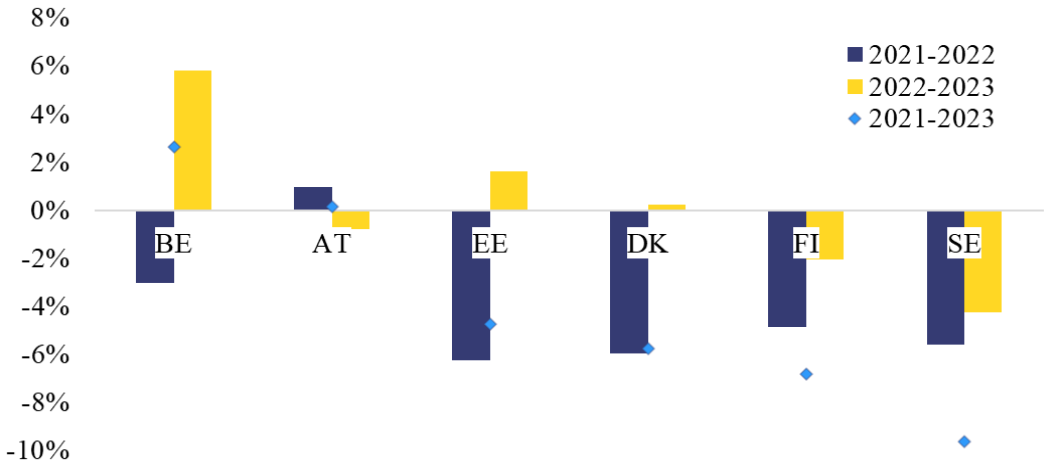
U većini država članica koje se oslanjaju samo na kolektivno pregovaranje povećanja najnižih stopa plaće dogovorenih kolektivnim ugovorom bila su tijekom referentnog razdoblja manja od inflacije (grafikon 5). Od 2021. do 2023. kupovna moć osoba s najnižom stopom plaće smanjila se od 5 % do 10 % u svim zemljama osim Austrije i Belgije. Najveći gubitak zabilježen je u Švedskoj (–10 %). Manji, ali i dalje znatni gubici zabilježeni su u Finskoj (–7 %), Danskoj (–6 %) i Estoniji (–5 %). Najniže stope plaće u Austriji ostale su relativno stabilne u realnim vrijednostima (0,2 %), dok su u Belgiji porasle za 3 %.

([12]) Prema definiciji Eurostata osobe s niskim dohotkom zaposlenici su koji zarađuju dvije trećine ili manje nacionalnog medijalnog bruto dohotka po satu. Međutim, Direktiva dopušta državama članicama da upotrebljavaju vlastite definicije.

([13]) Italija je izvijestila da je stopa plaća za odabrane kolektivne ugovore koji obuhvaćaju radnike s niskim primanjima bila 25. percentil, a ne najniža stopa plaće.

([14]) Države članice utvrdile su kolektivne ugovore kojima su obuhvaćene osobe s niskim dohotkom i dostavile podatke o najnižim stopama plaće među njima.

Grafikon 5: Realni rast najnižih stopa plaće, 2021. – 2023.



Napomena: stope rasta za Italiju nisu bile dostupne jer su podaci dostavljeni samo za 2023.
Izvor: podaci koje su dostavile države članice.

Razmjer gubitka kupovne moći među primateljima minimalne plaće ukazuje na sposobnost sustava zaštite u obliku minimalne plaće da se pravodobno prilagode visokoj inflaciji. U nekoliko zemalja u kojima je zaštita u obliku minimalne plaće predviđena samo kolektivnim ugovorima radnici koji zarađuju najniže stope plaće pretrpjeli su gubitke realnih plaća u razdoblju od 2021. do 2023., dok je situacija neujednačenija među državama članicama sa zakonskim minimalnim plaćama. Ako određivanje minimalne plaće zahtijeva sudjelovanje u kolektivnom pregovaranju, za prilagodbe nepredviđenim okolnostima kao što je nagli porast inflacije može biti potrebno više vremena ([15]). Osim toga, način na koji se očekivanja inflacije uzimaju u obzir u postupku određivanja plaća razlikuje se među državama članicama. Međutim, gospodarski i socijalni učinak ublažen je činjenicom da su najniže stope plaće u državama članicama koje se oslanjaju na kolektivne ugovore za zaštitu u obliku minimalne plaće obično relativno visoke u usporedbi sa zakonskim minimalnim plaćama u drugim zemljama EU-a.

Obuhvat kolektivnog pregovaranja

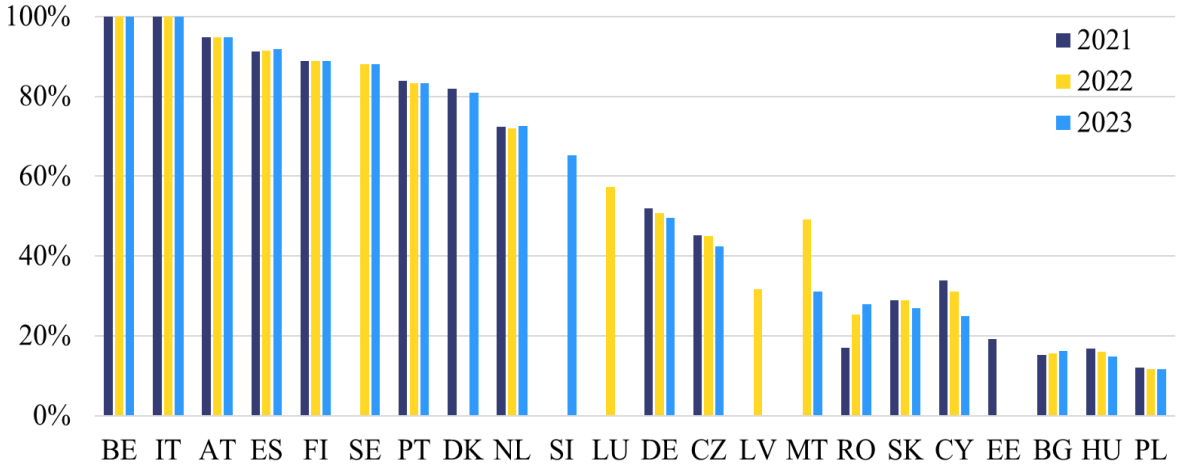
Stope obuhvata kolektivnog pregovaranja znatno se razlikuju među državama članicama, pri čemu kolektivni ugovori u nekima obuhvaćaju sve radnike, a u nekima manje od petine (grafikon 6). Belgija i Italija imale su 2023. stope obuhvata kolektivnog pregovaranja od 100 %, dok je još šest država članica imalo stope iznad praga od 80 %, i to Austrija (94,9 %), Španjolska (91,8 %), Finska (88,8 %), Švedska (88 %), Portugal (83,3 %) i Danska (81 %). Ispod tog praga više od polovine svih radnika bilo je obuhvaćeno kolektivnim ugovorima u Nizozemskoj (72,6 %), Sloveniji (65,3 %) i Luksemburgu (57,3 %). Između petine i polovine radnika bilo je obuhvaćeno u Njemačkoj (49,5 %), Češkoj (42,4 %), Latviji (31,6 %), Malti (31 %), Rumunjskoj (28,0 %), Slovačkoj (27 %) i Cipru (24,9 %). Naposljetku, najniže stope obuhvata kolektivnog pregovaranja, manje od 20 %, zabilježene su u Estoniji (19,1 %), Bugarskoj (16,2 %), Mađarskoj (14,8 %) i Poljskoj (11,6 %) ([16]). Od 2021. do 2023.

([15]) *OECD Employment Outlook* (2023.) (OECD: Predviđanja u pogledu zapošljavanja za 2023.).

([16]) Zbog dostupnosti podataka stope obuhvata kolektivnog pregovaranja za Luksemburg i Latviju u toj usporedbi odnose se na 2022., dok se stopa za Estoniju odnosi na 2021.

stope obuhvata kolektivnog pregovaranja relativno su se malo promijenile, osim za Cipar, Maltu i Rumunjsku ([17]).

Grafikon 6: Stope obuhvata kolektivnog pregovaranja u EU-u, 2021. – 2023.



Napomena: *Francuska, Grčka, Hrvatska, Irska i Litva nisu dostavile podatke ni za jednu od te tri godine. Malta je upotrijebila različite izvore podataka za svaku prijavljenu godinu – istraživanje o strukturi prihoda za 2022. i studiju koju je za 2023. proveo Odbor za odnose u području industrije i zapošljavanja. Švedska je 2021. primijenila drukčiju metodu za izračun obuhvata kolektivnog pregovaranja. Slovenija, Luksemburg, Latvija i Estonija dostavili su podatke samo za određene godine.*

Izvor: *podaci koje su dostavile države članice.*

DRUGI DIO: AKCIJSKI PLANOVI ZA PROMICANJE KOLEKTIVNOG PREGOVARANJA

Stopa obuhvata kolektivnog pregovaranja trenutačno je niža od praga od 80 % u 18 država članica ([18]). Te su države članice stoga obvezne izraditi akcijske planove za promicanje kolektivnog pregovaranja u skladu s člankom 4. stavkom 2. Direktive. U Direktivi je utvrđeno i da se akcijski planovi objavljuju i dostavljaju Komisiji. Iako se u njoj ne navodi rok za izradu akcijskih planova, može se zaključiti da bi to trebalo učiniti bez nepotrebne odgode.

Komisija je do 15. lipnja 2026. zaprimila akcijske planove od 12 država članica ([19]). Opseg analize stoga je ograničen na akcijske planove tih država članica. U preostalih šest država članica ([20]) o akcijskim planovima raspravlja se sa socijalnim partnerima. Komisija pomno prati trenutačno stanje u tim zemljama i očekuje od njih da u narednim mjesecima izrade svoje akcijske planove.

([17]) Smanjenje zabilježeno u Cipru u skladu je s dugoročnijim smanjenjem stope učlanjenosti u sindikate zabilježenim u toj zemlji. Povećanje prijavljeno u Rumunjskoj vjerojatno je odraz institucijskih kretanja, kao što su reforme socijalnog dijaloga, i metodologije mjerenja. Smanjenje u Malti posljedica je upotrebe različitih izvora podataka.

([18]) Bugarska, Cipar, Češka, Estonija, Grčka, Hrvatska, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Rumunjska, Slovačka i Slovenija.

([19]) Bugarska, Češka, Estonija, Grčka, Irska, Latvija, Litva, Malta, Nizozemska, Poljska, Rumunjska i Slovačka.

([20]) Cipar, Hrvatska, Luksemburg, Mađarska, Njemačka i Slovenija.

Kako je propisano Direktivom, zaprimljeni akcijski planovi izrađeni su uz sudjelovanje socijalnih partnera ([21])**.** Većina država članica u svojim akcijskim planovima navodi da su izrađeni nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima ([22]) ili u dogovoru s njima ([23]), dok se u preostalim slučajevima iz javno dostupnih izvora može zaključiti da je provedeno savjetovanje sa socijalnim partnerima ([24]).

Svi planovi sadržavaju jasan vremenski okvir za potpunu provedbu. Većina akcijskih planova dostavljenih Komisiji treba se provesti u roku od pet godina ([25]). To se podudara s njihovim maksimalnim trajanjem prije obveznog ažuriranja u skladu s člankom 4. stavkom 2. Direktive. Neki akcijski planovi ([26]) imaju kraći vremenski okvir od dvije godine. Uz opći vremenski okvir, u većini akcijskih planova utvrđeni su posebni rokovi za svaku mjeru koju sadržavaju ([27]).

Zaprimljeni akcijski planovi uključuju i konkretne mjere za promicanje kolektivnog pregovaranja. Direktiva državama članicama ostavlja diskrecijsko pravo da odrede najbolje načine za postizanje cilja postupnog povećanja obuhvata kolektivnog pregovaranja. U tu bi se svrhu države članice mogle osloniti na druge neobvezujuće instrumente EU-a, kao što su Preporuke Vijeća o jačanju socijalnog dijaloga ([28]) i smjernica br. 7. iz smjernica EU-a za zapošljavanje ([29]).

Konkretne mjere za promicanje kolektivnog pregovaranja uključene u akcijske planove mogu se, u skladu sa svojom glavnom svrhom, razvrstati u sljedećih šest glavnih kategorija:

1) **jačanje kapaciteta socijalnih partnera.** Cilj je tih mjera omogućiti socijalnim partnerima da se učinkovitije uključe u kolektivno pregovaranje na svim razinama. Često uključuju osposobljavanje, razvoj vještina i razmjenu znanja. Devet od 12 država članica uključilo je takve mjere u svoje akcijske planove ([30]);

2) **poboljšanje regulatornog okvira za kolektivno pregovaranje.** Mjerama u toj kategoriji nastoje se ukloniti pravne i postupovne prepreke, pojasniti prava i obveze socijalnih partnera te omogućiti pregovaranje na odgovarajućim razinama (npr.

([21]) Članak 4. stavak 2. Direktive propisuje da se akcijski planovi trebaju izraditi nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, u dogovoru s njima ili, na zajednički zahtjev socijalnih partnera, prema njihovu dogovoru.

([22]) Bugarska, Estonija, Grčka, Irska, Litva, Nizozemska, Poljska i Slovačka.

([23]) Češka.

([24]) Latvija, Malta i Rumunjska.

([25]) To vrijedi za akcijske planove Bugarske, Češke, Grčke, Irske, Malte, Poljske, Rumunjske i Slovačke, koji se trebaju provesti do 2030. Akcijskim planom Litve, koji je izrađen prije ostalih (2024.), predviđa se četverogodišnji vremenski okvir za provedbu (od 2024. do 2028.).

([26]) Estonija, Latvija i Nizozemska.

([27]) Uz iznimku Estonije, Latvije i Malte, koje su odredile samo opći vremenski okvir.

([28]) Preporuka Vijeća od 12. lipnja 2023. o jačanju socijalnog dijaloga u Europskoj uniji (C/2023/1389), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023H01389.

([29]) Odluka Vijeća (EU) 2024/3134 od 2. prosinca 2024. o smjernicama za politike zapošljavanja država članica, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202403134.

([30]) Bugarska, Češka, Grčka, Irska, Litva, Malta, Poljska, Rumunjska i Slovačka.

olakšavanjem kolektivnog pregovaranja na sektorskoj razini ili u kontekstu novih oblika rada). U većini akcijskih planova predviđena je ta vrsta mjera ([31]);

3) **informiranje i promicanje prednosti kolektivnog pregovaranja.** Tim se mjerama nastoje ukloniti informacijske i kulturne prepreke među radnicima, poslodavcima i širom javnosti. Obuhvaćaju informativne kampanje, publikacije ili internetske portale. Mjere iz te kategorije uključene su u 10 od 12 akcijskih planova ([32]);

4) **poboljšanje prikupljanja, praćenja i transparentnosti podataka o kolektivnom pregovaranju**. Ta se kategorija odnosi na mjere i alate kao što su registri kolektivnih ugovora, statistički podaci o obuhvatu i redovito izvješćivanje o kolektivnim ugovorima i njihovu obuhvatu. Takve mjere uključuje 10 akcijskih planova ([33]);

5) **poticaji i mehanizmi potpore za poticanje kolektivnog pregovaranja.** Neki su primjeri iz akcijskih planova u toj kategoriji uvođenje poreznih poticaja za poduzeća koja imaju kolektivni ugovor ili osnivanje specijaliziranih jedinica u okviru socijalnih partnera kako bi se pružila potpora i metodološke smjernice u pregovorima o kolektivnim ugovorima. Mjere koje se mogu svrstati u tu kategoriju razmatraju se u sedam akcijskih planova ([34]);

6) **mehanizmi provedbe i rješavanja sporova.** Te mjere uključuju jačanje uloge inspektorata rada u provedbi kolektivnih ugovora i pružanje dodatnog osposobljavanja i resursa posrednicima i arbitrima. Takve se mjere pojavljuju u akcijskim planovima šest država članica ([35]).

Radni dokument službi Komisije priložen ovom izvješću sadržava detaljniji opis mjera predviđenih akcijskim planovima za svaku od tih kategorija.

Komisijina ocjena akcijskih planova

Može se smatrati da su svi zaprimljeni akcijski planovi formalno u skladu s pravnim zahtjevima iz članka 4. stavka 2. Direktive. Svi su izrađeni uz sudjelovanje socijalnih partnera i sadržavaju jasan vremenski okvir i niz konkretnih mjera za povećanje stope obuhvata kolektivnog pregovaranja.

Djelotvornost akcijskih planova potrebno je ocijeniti s obzirom na posebnosti svakog nacionalnog sustava kolektivnog pregovaranja. U skladu s Direktivom akcijskim planovima nastoji se postići postupno povećanje stope obuhvata kolektivnog pregovaranja. Međutim, ne postoji standardna metodologija za *ex ante* ocjenu djelotvornosti mjera za promicanje kolektivnog pregovaranja jer će to uvelike ovisiti o tome kako se one provode u praksi. Osim toga, u svakom pojedinom slučaju treba uzeti u obzir nacionalne tradicije i prakse povezane sa socijalnim dijalogom.

([31]) Bugarska, Češka, Estonija, Grčka, Irska, Latvija, Litva, Malta, Nizozemska, Poljska i Slovačka.

([32]) Bugarska, Češka, Estonija, Irska, Latvija, Litva, Nizozemska, Poljska, Rumunjska i Slovačka.

([33]) Bugarska, Češka, Estonija, Grčka, Irska, Latvija, Litva, Nizozemska, Rumunjska i Slovačka.

([34]) Bugarska, Irska, Latvija, Litva, Nizozemska, Poljska i Rumunjska.

([35]) Bugarska, Grčka, Irska, Nizozemska, Rumunjska i Slovačka.

Naposljetku, djelotvornost akcijskih planova odrazit će se u kretanju stopa obuhvata kolektivnog pregovaranja u narednim godinama. Stoga je još prerano za donošenje zaključaka o vjerojatnosti svakog akcijskog plana da uspješno poveća stopu obuhvata.

Ipak, već se mogu iznijeti neka preliminarna zapažanja o pimjerima najbolje prakse:

- **razina detaljnosti institucionalnih mjera.** U većini akcijskih planova konkretno se opisuju mjere predviđene za jačanje svijesti i informiranje ([36]), koje mogu doprinijeti stvaranju povoljnijeg ozračja za kolektivno pregovaranje. Međutim, planovi su često nejasni kad je riječ o objašnjavanju budućih institucionalnih promjena koje će se uvesti u okvir kolektivnog pregovaranja ([37]). S obzirom na to da institucionalne mjere često imaju izravan pozitivan učinak na stope obuhvata kolektivnog pregovaranja, bilo bi poželjno da ih se konkretnije odredi u svim akcijskim planovima,

- **vremenski okvir za provedbu.** Svi akcijski planovi uključuju opći vremenski okvir za provedbu, ali u nekima nisu utvrđeni posebni rokovi za svaku pojedinačnu mjeru koju sadržavaju ([38]). Utvrđivanje prijelaznih rokova i ključnih etapa može se smatrati dobrom praksom jer može pomoći u ostvarivanju stabilnog napretka i omogućiti bolje praćenje provedbe,

- **sudjelovanje socijalnih partnera u praćenju provedbe.** Iako se u svim akcijskim planovima spominje praćenje njihove provedbe (u nekim slučajevima s detaljnim pokazateljima), samo se u nekima izričito predviđa sudjelovanje socijalnih partnera u tom zadatku ([39]). To se također smatra dobrom praksom jer će socijalni partneri obično moći procijeniti provode li se mjere iz akcijskog plana ispravno u praksi.

ZAKLJUČAK

Od 2021. do 2023. zakonske minimalne plaće rasle su u svim državama članicama. U otprilike polovini država članica povećanja su nadoknadila gubitak kupovne moći uzrokovan visokom inflacijom. Minimalne plaće dodatno su porasle i u zemljama u kojima su bile niže, što je doprinijelo uzlaznoj konvergenciji minimalnih plaća, u skladu s ciljevima Direktive.

U državama članicama u kojima se zaštita u obliku minimalne plaće pruža samo kolektivnim ugovorima, najniže stope plaće dogovorene kolektivnim ugovorom znatno su se razlikovale. U većini zemalja povećanja najnižih stopa plaće dogovorenih kolektivnim ugovorom tijekom referentnog razdoblja nisu bila u skladu s inflacijom. Međutim, to je djelomično ublaženo činjenicom da su te stope općenito bile relativno više od stopa u zemljama sa zakonskim minimalnim plaćama.

Stopa obuhvata kolektivnog pregovaranja trenutačno je niža od praga od 80 % u 18 država članica. Te su države članice stoga obvezne izraditi akcijske planove za promicanje

([36]) Kao što su informativne kampanje, inicijative za prikupljanje podataka ili javni registri kolektivnih ugovora.

([37]) Dok neke države članice, kao što su Bugarska i Grčka, navode sadržaj regulatornih izmjena koje namjeravaju uvesti, druge, kao što su Latvija, Litva i Slovačka, ostavljaju plan otvorenijim bez ikakvih naznaka o mogućem sadržaju tih izmjena ili samo upućuju na potrebu za daljnjim studijama i analizama.

([38]) To vrijedi za akcijske planove Estonije, Latvije i Malte.

([39]) Češka, Grčka, Poljska, Rumunjska i Slovačka.

kolektivnog pregovaranja u skladu s Direktivom. Međutim, Komisija je do 15. lipnja 2026. zaprimila akcijske planove samo od 12 država članica.

Akcijski planovi koji su priopćeni Komisiji u skladu su sa zahtjevima utvrđenima u Direktivi. Izrađeni su uz pomoć socijalnih partnera i sadržavaju konkretne mjere za promicanje kolektivnog pregovaranja i jasan vremenski okvir za njihovu provedbu. U preliminarnoj procjeni utvrđene su neki od najboljih primjera iz prakse, kao što je uvođenje detaljnih objašnjenja o predviđenim institucionalnim mjerama. Države članice možda će htjeti uzeti u obzir te elemente u kontekstu budućeg preispitivanja i ažuriranja svojih akcijskih planova.

Komisija namjerava pomno pratiti učinak akcijskih planova na kretanje stope obuhvata kolektivnog pregovaranja u predmetnim državama članicama te će ponovno ocijeniti njihovu djelotvornost u svojem sljedećem periodičnom izvješću Europskom parlamentu i Vijeću u skladu s člankom 10. stavkom 3. Direktive.