

UNIVERZA NA PRIMORSKEM  
FAKULTETA ZA MANAGEMENT

ZAKLJUČNA PROJEKTNA NALOGA

TINA ŠUŠTERŠIČ

KOPER, 2021

2021

ZAKLJUČNA PROJEKTNA NALOGA

TINA ŠUŠTERŠIČ



UNIVERZA NA PRIMORSKEM  
FAKULTETA ZA MANAGEMENT

Zaključna projektna naloga

VPLIV ZAKONSKIH SPREMEMB NA  
MINIMALNO PLAČO IN STROŠEK DELA

Tina Šušteršič

Koper, 2021

Mentor: izr. prof. dr. Mateja Jerman



## **POVZETEK**

Minimalna plača je pomemben element socialne politike države. V obdobju 2019–2020 je poleg spremembe ureditve le-te na višino izplačila vplivala davčna reforma, ki je posegla na področje dohodnine. V zaključni projektni nalogi so predstavljene glavne lastnosti minimalne plače, prispevkov za socialno varnost in dohodnine ter sprejete zakonske spremembe na področju minimalne plače in obdavčitve dohodkov iz delovnega razmerja v obdobju 2019–2020. V nadaljevanju so s praktičnimi primeri prikazani učinki sprememb na višino neto dohodka prejemnikov minimalne plače in stroški dela. Na osnovi izračunov je ugotovljeno, da spremembe za zavezance niso v celoti ugodne.

*Ključne besede:* minimalna plača, stroški dela, dohodnina, davščine, neto dohodek

## **SUMMARY**

The minimum wage is an important component of the social politics of a country. In the 2019–2020 period regulation changes, along with a tax reform, that encroached upon personal income tax, influenced the disbursement rate. This final project assignment presents the main properties of the minimum wage, social security and personal income tax contributions as well as passed changes in the field of minimum wage and the taxation of employment-related income in the 2019-2020 period. In its continuation there are used practical examples to demonstrate the effects of changes to the net income rate of minimum wage recipients and labour cost. Based on the calculations made, it has been ascertained, that these changes are not entirely beneficial to the taxpayers.

*Key words:* minimum wage, labour cost, personal income tax, fiscal charge, net income

UDK: 331.2:657.474.57:338.46(043.2)



## VSEBINA

<b>1</b>	<b>Uvod</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Minimalna plača</b> .....	<b>4</b>
2.1	Minimalna plača v svetu .....	4
2.2	Minimalna plača v slovenski zakonodaji .....	5
<b>3</b>	<b>Dohodnina</b> .....	<b>7</b>
3.1	Plačevanje dohodnine .....	8
3.2	Olajšave.....	8
3.3	Obdavčitev dohodka iz delovnega razmerja .....	9
<b>4</b>	<b>Spremembe Zakona o dohodnini z ZDoh-2V</b> .....	<b>12</b>
4.1	Lestvica za odmero dohodnine .....	13
4.2	Olajšave.....	14
4.3	Druge spremembe .....	15
<b>5</b>	<b>Prispevki za socialno varnost</b> .....	<b>17</b>
5.1	Vrste socialnih zavarovanj .....	17
5.1.1	Pokojninsko in invalidsko zavarovanje .....	17
5.1.2	Zdravstveno zavarovanje .....	18
5.1.3	Zavarovanje za starševsko varstvo .....	18
5.1.4	Zavarovanje za primer brezposelnosti .....	19
5.2	Plačevanje prispevkov za socialno varnost.....	19
<b>6</b>	<b>Praktični izračuni obdavčitve minimalne plače v obdobju 2019–2020</b> .....	<b>22</b>
6.1	Učinki dviga minimalne plače v 2020 v praksi.....	22
6.1.1	Učinki dviga minimalne plače brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov .....	22
6.1.2	Učinki dviga minimalne plače ob upoštevanju dviga najnižje osnove za obračun prispevkov.....	24
6.2	Učinki sprememb Zakona o dohodnini v letu 2020 v praksi .....	27
6.2.1	Učinki sprememb Zakona o dohodnini brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov .....	27
6.2.2	Učinki sprememb Zakona o dohodnini ob upoštevanju dviga najnižje osnove za obračun prispevkov .....	28
6.3	Učinki dviga minimalne plače in spremembe v višini splošne olajšave za prejemnike minimalne plače v 2020 v praksi .....	30
6.3.1	Učinki zakonskih sprememb brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov.....	30
6.3.2	Učinki zakonskih sprememb ob upoštevanju dviga najnižje osnove za obračun prispevkov.....	32
<b>7</b>	<b>Sklep</b> .....	<b>35</b>
	<b>Literatura</b> .....	<b>37</b>

## PONAZORILA

Preglednica 1:	Lestvica za odmero dohodnine za leto 2019.....	13
Preglednica 2:	Lestvica za odmero dohodnine za leto 2020.....	14
Preglednica 3:	Splošna olajšava za leto 2019 .....	14
Preglednica 4:	Splošna olajšava za leto 2020 .....	15
Preglednica 5:	Stopnje dohodnine od dohodka iz kapitala (v %) .....	16
Preglednica 6:	Prispevki delojemalcev in delodajalcev (v %).....	21
Preglednica 7:	Najnižja osnova za obračun prispevkov za leti 2019 in 2020 (v EUR).....	22
Preglednica 8:	Prikaz učinkov spremembe dviga minimalne plače v letu 2020 na neto plačo brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR) .....	23
Preglednica 9:	Prikaz učinkov spremembe dviga minimalne plače v letu 2020 na strošek dela brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR) .....	24
Preglednica 10:	Prikaz učinkov spremembe dviga minimalne plače v letu 2020 na neto plačo, mesečna raven (v EUR).....	25
Preglednica 11:	Prikaz učinkov spremembe dviga minimalne plače v letu 2020 na strošek dela, mesečna raven (v EUR).....	26
Preglednica 12:	Prikaz učinkov spremembe splošne olajšave v letu 2020 na minimalno plačo brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR) .....	28
Preglednica 13:	Prikaz učinkov spremembe splošne olajšave v letu 2020 na minimalno plačo, mesečna raven (v EUR).....	29
Preglednica 14:	Prikaz učinkov spremembe višine minimalne plače in splošne olajšave v letu 2020 na neto plačo, brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR) .....	30
Preglednica 15:	Prikaz učinkov sprememb višine minimalne plače in splošne olajšave v letu 2020 na stroške dela brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR) .....	31
Preglednica 16:	Prikaz učinkov zakonskih sprememb v letu 2020 na minimalno plačo, mesečna raven (v EUR) .....	32
Preglednica 17:	Prikaz učinkov zakonskih sprememb v letu 2020 na strošek dela, mesečna raven (v EUR).....	33



## KRAJŠAVE

AJPES	Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve
ESS	Ekonomsko-socialni svet
FURS	Finančna uprava Republike Slovenije
ILO	International Labour Organization (Mednarodna organizacija dela)
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
UMAR	Urad RS za makroekonomske analize in razvoj
ZDavP-2	Zakon o davčnem postopku
ZDoh-2	Zakon o dohodnini
ZDoh-2T	Zakon o spremembi Zakona o dohodnini
ZDoh-2U	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini
ZDoh-2V	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini
ZMinP	Zakon o minimalni plači
ZMinP-A	Zakon o dopolnitvi Zakona o minimalni plači
ZMinP-B	Zakon o spremembah Zakona o minimalni plači
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije
ZPIZ-2	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
ZPSV	Zakon o prispevkih za socialno varnost
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZSDP-1	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
ZUTD	Zakon o urejanju trga dela
ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije



## 1 UVOD

Plačo lahko enostavno definiramo kot plačilo za delo, ki ga za delodajalca opravi delavec. Vendar je ta pomembno področje tako s socialnega kot z ekonomskega vidika. Ker za delovno aktivno prebivalstvo predstavlja glavni vir dohodka, pomembno vpliva na življenjski standard delavca, poleg tega pa predstavlja nadomestilo za vloženo delo, zaradi česar je pomemben motivacijski dejavnik za večjo produktivnost delavca. Za podjetja pa plača predstavlja strošek za dodano vrednost, ki ji delavec doprinese. Poenostavljeno bi torej lahko trdili, da je višina plače odvisna od produktivnosti. Tako so lahko plače najmanj produktivnega kadra prenizke, da bi zagotavljale dostojen življenjski standard, zaradi česar se je pojavila regulacija minimalne plače. Čeprav je minimalna plača tema proučevanja mnogih raziskovalcev, še vedno ni enoznačnega odgovora, kakšne so prednosti in slabosti tega instrumenta. V grobem je mogoče trditi, da so prednosti socialne narave, saj naj bi minimalna plača preprečevala izkoriščanje delavcev, zmanjšala možnost diskriminacije in zagotovila dostojno življenje.

Čeprav se zakonodaja na področju minimalne plače v RS ne spreminja pogosto, se višina te usklajuje letno. Prav z letom 2020 so bili iz minimalne plače izvzeti še vsi preostali dodatki, ki so se pred tem vanjo lahko všteli, zaradi letne uskladitve pa se je višina minimalne plače dvignila z 886,63 EUR na 940,58 EUR, kar je v absolutni vrednosti najvišji dvig, odkar je v veljavi trenutni Zakon o minimalni plači (ZMinP, Ur. l. RS, št. 13/10, 92/15, 83/18). Višina minimalne plače je zakonsko določena v bruto znesku, kar pomeni, da na višino izplačila za delavca, ki takšno plačo prejema, vplivata dohodnina in prispevki za socialno varnost. Ta davka pa sta prav tako pomembna za državni proračun, saj sta v letu 2020 skupaj predstavljala več kot polovico javnofinančnih prihodkov v RS (FURS 2021).

Prispevki za socialno varnost so obvezna plačila državi, s katerimi je zagotovljena prihodnja pravica do prejemanja socialnega nadomestila. Običajno so namenjeni financiranju socialnih prejemkov in so pogosto izplačani tistim institucijam, ki te prejemke zagotavljajo (OECD 2021a). Z vidika višine neto minimalne plače in stroškov dela takšne plače predstavlja najnižja osnova za obračun prispevkov od plače in nadomestila plače pomemben dejavnik, ki se prav tako usklajuje na letni ravni. Sicer je vpliv na višino neto plače majhen, saj večina davčnega bremena iz tega naslova zapade na delodajalca, ki izplačuje minimalno plačo, s čimer se povečajo stroški dela.

OECD (2021b) dohodnino opredeljuje kot davek na dohodek in kapitalski dobiček posameznikov. Obdavčitev z dohodnino je v Sloveniji odvisna od vrste dohodka, saj je del teh obdavčen po progresivni lestvici, preostanek pa z enotno davčno stopnjo. Nekatere vrste dohodkov so obdavčene na letni ravni z letnim obračunom, medtem ko so druge že med letom obdavčene cedularno. Plačevanje dohodnine opredeljuje Zakon o dohodnini (ZDoh-2, Ur. l. RS, št. 13/11, 9/12, 24/12, 30/12, 40/12, 75/12, 94/12, 52/13, 96/13, 29/14, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19), ki je pogosto predmet davčnih reform in drugih sprememb na strani zakonodajalca, s čimer se ustvarja nepredvidljivo davčno okolje za

zavezance. Tako je v letu 2019 Državni zbor RS sprejel Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona dohodnini (ZDoh-2V, Ur. l. RS, št. 66/19). Ta je za delavce, ki prejemajo minimalno plačo brez dodatkov, relevanten izključno zaradi spremenjenih davčnih olajšav, saj kljub spremenjeni dohodninski lestvici njihova neto davčna osnova ne presega spodnje meje drugega dohodninskega razreda. Ker so opisane spremembe v obdobju 2019–2020 pomembno vplivale na dohodke prejemnikov najnižjih plač v RS in stroške dela za delodajalce, ki takšne plače izplačujejo, so predmet analize te zaključne projektne naloge.

Namen zaključne projektne naloge je v teoretičnem delu predstaviti zakonska izhodišča minimalne plače in obdavčitve dohodkov iz delovnega razmerja, predstaviti najpomembnejše zakonske spremembe s tega področja v obdobju 2019–2020 ter v praktičnem delu z lastnimi primeri prikazati učinke spremenjene zakonodaje v navedenem obdobju za delavce, prejemnike minimalne plače, in delodajalce, ki takšne plače izplačujejo.

Cilji zaključne projektne naloge so:

- proučiti zakonodajo na področju dohodnine (ZDoh-2) in minimalne plače (ZMinP, Ur. l. RS, št. 92/15),
- analizirati spremembe, sprejete z ZMinP-B (Ur. l. RS, št. 83/18) in ZDoh-2V,
- na praktičnih primerih proučiti učinke sprememb dviga minimalne plače, sprememb najnižje osnove za obračun prispevkov za socialno varnost in obdavčitve minimalne plače v obdobju 2019–2020.

V teoretičnem delu naloge smo z metodo deskripcije predstavili ZMinP in njegove spremembe v obdobju 2019–2020, ZDoh-2 v delu, ki se nanaša na obdavčitev dohodkov iz delovnega razmerja, in njegove spremembe na enakem področju v obdobju 2019–2020 ter sistem plačevanja prispevkov za socialno varnost iz plač in nadomestil plač.

V praktičnem delu zaključne projektne naloge bomo z metodo analize na lastnih izračunih prikazali, kako vplivajo v teoretičnem delu proučevane spremembe na zavezance. Z izračuni bomo predstavili, v kolikšni meri so bile spremembe ugodne oz. neugodne za delavce in delodajalce ter kakšne bi bile razlike, če katera od sprememb ne bi stopila v veljavo. Ključna spoznanja zaključne projektne naloge bomo strnili z metodo sinteze.

V zaključni projektni nalogi izhajamo iz ZDoh-2, ZMinP, Zakona o prispevkih za socialno varnost (ZPSV, Ur. l. RS, št. 5/96, 18/96 – ZDavP, 34/96, 87/97 – ZDavP-A, 3/98, 7/98 – odl. US, 106/99 – ZPIZ-1, 81/00 – ZPSV-C, 97/01 – ZSDP, 97/01, 62/10 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2, 91/13 – ZZVZZ-M, 99/13 – ZSVarPre-C in 26/14 – ZSDP-1) in Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2, Ur. l. RS, 96/12, 39/13, 99/13, 101/13, 44/14, 85/14, 95/14, 90/15, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17, 28/19, 75/19, 139/20, 189/20), veljavnih na dan 1. januar 2020, in sprememb ZDoh-2 in ZMinP v obdobju 2019–2020. Ker so predstavljene in analizirane le spremembe, ki se nanašajo na dohodek iz delovnega razmerja v višini minimalne plače, je pri izračunih uporabljen le ta dohodek. Zato

ugotovitev ni mogoče posplošiti na višje dohodke iz delovnega razmerja, niti na druge dohodke, ki so obdavčeni po Zakonu o dohodnini (ZDoh-2). V praktičnih izračunih smo se omejili na zavezance, ki uveljavljajo le splošno olajšavo, kar bo omogočilo jasnejši prikaz učinkov opisanih zakonskih sprememb.

## 2 MINIMALNA PLAČA

Minimalna plača je opredeljena kot najnižje plačilo, ki ga mora delodajalec plačati delavcu za delo, opravljeno v določenem obdobju, ki pa ga ni mogoče znižati na podlagi kolektivne ali individualne pogodbe. Njen namen je zaščititi delavcev pred pretirano nizkimi plačami, s čimer je lahko tudi eden od elementov politike za premagovanje revščine in zmanjšanje neenakosti v družbi. V okviru socialne politike in politike zaposlovanja se ta ne sme obravnavati ali uporabljati ločeno, ampak tako, da okrepi in dopolnjuje druge elemente teh politik. Priporočeno je redno usklajevanje minimalne plače, ki omogoča predvidljivo okolje za delavce in delodajalce, ob upoštevanju ekonomskih in socialnih kazalnikov. Čeprav jo načeloma države usklajujejo, ko je to potrebno, so v državah brez rednega usklajevanja v daljšem obdobju opazili visoke in nenadne dvige, ko so ti bili potrebni (ILO 2016).

Kljub pozitivnim namenom takšnega ukrepa raziskovalci velikokrat poudarjajo predvsem negativne ekonomske učinke. Tako sta Neumark in Wascher (2008, 287) prišla do naslednjih zaključkov:

- minimalna plača znižuje zaposlenost nizko kvalificiranih delavcev;
- minimalna plača zvišuje plačo prejemnikov najnižjih plač, vendar se učinek le redko prenese tudi na prejemnike višjih plač;
- ni prepričljivih dokazov, da minimalna plača poveča neto dohodke najrevnejših gospodinjstev; nekaj dokazov celo nakazuje, da je učinek za takšna gospodinjstva negativen;
- dolgotrajnejša izpostavljenost minimalni plači v mladosti negativno vpliva na delavce, prav tako je bil opažen negativen vpliv na usposabljanje in šolanje;
- minimalne plače zvišujejo cene blaga in storitev, proizvedenega z nizko plačanim delom, vendar takšni dvigi nimajo znatnega vpliva na inflacijo.

Tako se poraja vprašanje, ali je ukrep minimalne plače res prava rešitev za premagovanje revščine, če mnoge raziskave temu nasprotujejo. Zdi se, da vseeno velikokrat nad ekonomskim vidikom prevlada moralni vidik, ki ga poudarjajo zagovorniki takšnega ukrepa.

### 2.1 Minimalna plača v svetu

Začetki instrumenta minimalne plače segajo v leto 1894, ko jo je kot prva uveljavila Nova Zelandija. Pogosto je bila obravnavana kot začasen ukrep, ki bi se prenehal uporabljati ob vzpostavitvi dialoga med socialnimi partnerji. Prav tako je bil sprva namen takšnega ukrepa zaščititi ranljivejše skupine delavcev, krog upravičencev pa se je začel postopoma večati po drugi svetovni vojni, ko je tak ukrep začelo uporabljati večje število držav (ILO 2016, 7–8).

Minimalna plača je danes v uporabi v 90 % držav članic ILO (Mednarodna organizacija dela), ki trenutno zajema 187 članic. V večini teh je minimalna plača urejena z zakonom, majhen

delež pa jo ureja s kolektivnimi pogodbami. Med državami z urejeno minimalno plačo so tako vse evropske države, med njimi jih samo Danska, Finska, Islandija, Italija, Norveška in Švedska urejajo s kolektivnimi pogodbami, ostale države pa z zakonom. Države članice ILA, ki ukrepa minimalne plače ne uporabljajo, so predvsem arabske države (ILO 2020, 60).

V globalnem povprečju so države z zakonsko določeno minimalno plačo to usklajevale vsake 3,1 leto v obdobju med leti 2010 in 2019, pri čemer jo 54 % držav usklajuje vsaj na dve leti. Najpogosteje jo tako usklajujejo države Evrope in osrednje Azije, najredkeje pa afriške države. Raziskava ILA za enako časovno obdobje je prav tako pokazala, da do uskladitev prihaja najpogosteje v državah z najvišjimi dohodki in najredkeje v državah z najnižjimi dohodki (ILO 2020, 113–115).

## **2.2 Minimalna plača v slovenski zakonodaji**

V RS se je uzakonjanje minimalne plače pričelo leta 1995, ko so predstavniki treh socialnih partnerjev sprejeli Socialni sporazum za leto 1995 (Ur. l. RS, št. 22/95). V točki 4.2.5. so zapisali:

»Partnerji se strinjamo, da je potrebno minimalno plačo določiti z zakonom, ki bo določal način ugotavljanja in določanja minimalne plače ter postopno nekajletno prilagajanje višini, ki bo primerna stopnji gospodarskega razvoja Slovenije. V skladu z izvajanjem dogovora bo konec leta 1995 minimalna dejanska bruto plača znašala najmanj 40 % povprečne dejanske bruto plače v Sloveniji. Partnerji soglašamo, da se v prehodnem obdobju, do sprejema omenjenega zakona, minimalno izplačilo plače zaposlenega za polni delovni čas v Republiki Sloveniji določi z dogovorom, z veljavnostjo za vse zaposlene v državi.«

Trenutno veljavna zakonska dikcija opredeljuje, da ima pravico do plačila za opravljeno delo najmanj v višini minimalne plače delavec, ki pri delodajalcu v RS dela poln delovni čas (2. člen ZMinP).

Med letoma 1995 in 2020 se je ureditev minimalne plače spreminjala predvsem v smeri izločanja dodatkov ter v načinu določitve usklajevanja (UMAR 2020a, 1). Tako lahko kot pomembne prelomnice označimo spremembe, ki so bile uveljavljene v letih 2010, 2015 in 2018.

Leta 2010 so se skladno z Zakonom o minimalni plači (ZMinP) pri določitvi minimalne plače začeli upoštevati rast cen življenjskih potrebščin, gibanje plač, gospodarska rast in gibanje zaposlenosti (3. člen ZMinP). Tako je minimalna plača poskočila s 597 EUR na 734 EUR bruto oz. za 22,9 %, hkrati pa se je število prejemnikov minimalne plače v zasebnem sektorju v primerjavi med februarjem 2010 in marcem 2010 več kot podvojilo (Laporšek 2013, 49–50). Vendar je zakon omogočil prehodno obdobje, v katerem so delodajalci smeli na novo višino minimalne plače preiti postopoma do 31. decembra 2011, če bi takojšen dvig povzročil velike izgube, s čemer bi bil ogrožen obstoj podjetja ali bi bile odpovedane pogodbe o

zaposlitvi iz poslovnega razloga večjemu številu delavcev (9. člen ZMinP). Tako je bila povprečna izplačana minimalna plača v RS v letih 2010 in 2011 nižja od z zakonom določene minimalne plače (UMAR 2020a, 2).

Zakon o dopolnitvi Zakona o minimalni plači (ZMinP-A) je s 1. januarjem 2016 iz plače izvzel tri dodatke, in sicer dodatek za nočno delo, dodatek za delo v nedeljo in dodatek za delo na praznike in dela proste dneve po zakonu (1. člen ZMinP-A). Kljub zakonski spremembi pa v zasebnem sektorju ni bilo opaznih velikih razlik med decembrom 2015 in januarjem 2016 glede na povprečno izplačane bruto plače, maso izplačanih plač ter število zaposlenih z minimalno plačo (AJ PES 2016).

Z uveljavitvijo Zakona o spremembah Zakona o minimalni plači (ZMinP-B) so od 1. januarja 2020 iz minimalne plače izvzeti vsi dodatki, določeni z zakoni in drugimi predpisi ter s kolektivnimi pogodbami, del plače za delovno uspešnost in plačilo za poslovno uspešnost, dogovorjeno s kolektivno pogodbo ali pogodbo o zaposlitvi (1. člen ZMinP-B). Zakon je tudi spremenil določitev minimalne plače, ki se od 1. januarja 2021 dalje določi kot seštevek zneska minimalnih življenjskih stroškov, povišanih za 20 %, ter zneska davkov in obveznih prispevkov za socialno varnost za delavca. Sicer se lahko ob upoštevanju rasti cen življenjskih potrebščin, gibanju plač, gospodarski rasti in gibanju zaposlenosti ta znesek poveča, vendar ne sme biti višji od seštevka zneska minimalnih življenjskih stroškov, povišanih za 40 %, ter zneska davkov in obveznih prispevkov za socialno varnost za delavca (3. člen ZMinP-B). Tako je obravnava vseh zaposlenih enakopravnejša in pravičnejša, hkrati pa se z uporabo te formule vzpostavlja smiselno razmerje med dohodki delovno aktivnih in delovno neaktivnih oseb (MDDSZ 2021). Za prehodno obdobje je bila v istem zakonu enostransko določena višine minimalne plače za leto 2019 v višini 886,93 EUR, za leto 2020 pa 940,58 EUR (5. člen ZMinP-B). S takšno zakonsko spremembo je prišlo ponovno do precejšnjega povečanja zneska minimalne plače (UMAR 2020a, 2).

Spremembi definicije minimalne plače in njenemu posledičnemu dvigu so nasprotovali predstavniki delodajalcev. Opozarjali so, da je relativna razlika med minimalno in povprečno plačo, torej dohodkovna neenakost v RS, že tako med najnižjimi v EU in bi prevelik dvig še povečal uravnilovko oz. nizke plačne razlike, ki so v neto izplačilu zaradi progresivne dohodninske lestvice in socialnih transferjev še nižje. Zaradi povečanega pritiska na dvig mase plač se bo v podjetjih zmanjševal manevrski prostor za izplačevanja variabilnega dela plače, kar lahko negativno vpliva na produktivnost zaposlenih. Izvzem dodatka za delovno dobo iz minimalne plače odvrta delodajalce od zaposlitve starejših, ki predstavljajo velik del iskalcev zaposlitve na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ). Izpostavili pa so tudi možno selitev proizvodnih podjetij v tujino in povečanje avtomatizacije v proizvodnji, težave v panogah, kjer je rast najnižjih plač večja od rasti produktivnosti, ter dvigi cen predvsem javnih storitev, ki pa jih uporabljajo tudi socialno ogroženi (Ivanc 2019).



### 3 DOHODNINA

Dohodnina je po 1. členu Zakona o dohodnini (ZDoh-2) opredeljena kot davek od dohodkov fizičnih oseb. V RS je obdavčitev z dohodnino opredeljena v ZDoh-2, postopkovno pa jo dodatno ureja Zakon o davčnem postopku (ZDavP-2, Ur. l. RS, št. 13/11, 32/12, 94/12, 101/13, 111/13, 22/14, 25/14, 40/14, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17, 13/18, 36/19, 66/19, 145/20, 203/20). Za obdavčitev z dohodnino velja nekaj splošnih načel. Te so (Bajuk Mušič idr. 2018, 252): splošna davčna obveznost, obdavčitev dohodkov rezidentov po načelu svetovnih dohodkov, omejena obdavčitev nerezidentov le od dohodkov z virom v Sloveniji, sintetična obdavčitev nekaterih dohodkov rezidentov, cedularna obdavčitev določenih dohodkov in negativna definicija dohodka.

Zavezanec za plačilo dohodnine je fizična oseba, pri čemer je rezident zavezan za plačilo dohodnine od dohodkov, ki imajo vir v RS, in hkrati vseh, ki imajo vir izven RS, nerezident pa je zavezan za plačilo dohodnine le od dohodkov, ki imajo vir v RS (4. in 5. člen ZDoh-2). Z dohodnino obdavčeni dohodki so (18. člen ZDoh-2) dohodek iz zaposlitve, dohodek iz dejavnosti, dohodek iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti, dohodek iz oddajanja premoženja v najem in iz prenosa premoženjske pravice, dohodek iz kapitala in drugi dohodki. Dohodnina je načeloma prihodek proračuna, če zakon ne določa drugače (3. člen ZDoh-2).

V večini so dohodki rezidentov, ki so obdavčeni z dohodnino, že med letom obdavčeni z akontacijo dohodnine, ob koncu leta pa so zajeti v letni obračun dohodnine. Nekateri dohodki, ki so obdavčeni z dohodnino, pa so že med letom obdavčeni dokončno in se v letno odmero dohodnine ne prištevajo. Tako se obdavčujejo (FURS 2020a) dohodek iz dejavnosti, če se pri ugotavljanju davčne osnove upoštevajo normirani odhodki, dohodek iz kapitala in dohodek iz oddajanja premoženja v najem. Tudi obdavčitev nerezidentov je praviloma dokončna. Davčna obveznost za plačilo dohodnine praviloma nastane takrat, ko zavezanci prejmejo oz. pridobijo dohodke, pri čemer so izjema dohodki iz dejavnosti, dohodki iz osnovne kmetijske in gozdarske dejavnosti ter kapitalski dobiček. Dohodki fizičnih oseb, ki so izrecno opredeljeni kot oproščeni dohodnine ali neobdavčljivi, z dohodnino niso obdavčeni (Bajuk Mušič idr. 2018, 253).

Dohodki fizičnih oseb so po večini obdavčeni po progresivni davčni lestvici, kar bistveno vpliva na nizko dohodkovno neenakost v RS (UMAR 2020b, 128). Z enotno davčno stopnjo so obdavčeni le dohodki, ki se ne všttevajo v letni obračun dohodnine, pri njihovi obdavčitvi pa se ne upoštevajo davčne olajšave (ZDoh-2).

### 3.1 Plačevanje dohodnine

Dohodnina od dohodkov, ki se ne všttevajo v letno odmero dohodnine, se plača po obračunu davčnega odtegljaja ali po odločbi, ki jo izda Finančna uprava RS (FURS) na podlagi njihove napovedi (Bajuk Mušič idr. 2018, 607). Postopek odmere in poračuna dohodnine od dohodkov, ki se všttevajo v letno davčno osnovo, na letni ravni natančneje določa peti del ZDavP-2.

V skladu z 267. členom ZDavP-2 davčni organ ugotovi dohodnino z odločbo. Na podlagi podatkov, s katerimi razpolagata davčni organ in davčni zavezanec rezident (v nadaljevanju zavezanec) se opravi odmera dohodnine. Davčni organ nato najpozneje do 31. maja tekočega leta sestavi in odpremi informativni izračun dohodnine za zavezanca (v nadaljevanju informativni izračun). Če zavezanec v 15 dneh od vročitve ne vloži ugovora na informativni izračun, velja ta za njegovo napoved. Po poteku roka za vložitev ugovora in če zavezanec nanj ne ugovarja, velja informativni izračun za odločbo o odmeri dohodnine. Če zavezanec ugovarja zoper informativni izračun, v roku vloži dopolnjen informativni izračun, ki se šteje za njegovo napoved. V primerih, ko zavezancu informativni izračun ni bil vročen do 15. junija, mora ta sam do 31. julija vložiti napoved. Kadar zavezanec ugovarja informativnemu izračun ali sam vlaga napoved, davčni organ preveri navedbe zavezanca in na podlagi svojih podatkov in podatkov zavezanca izda odločbo.

### 3.2 Olajšave

Na davčno osnovo vplivajo davčne olajšave, ki jih opredeljuje ZDoh-2. Te so: olajšava za investiranje, olajšava za vlaganje v raziskave in razvoj, olajšava za zaposlovanje invalidov, olajšava za zavezanca invalida, olajšava za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje, olajšava za izvajanje praktičnega dela v strokovnem izobraževanju, olajšava za donacije, olajšava za zaposlovanje brezposelnih oseb, posebna osebna olajšava, posebna olajšava za vzdrževane družinske člane, splošna olajšava in osebna olajšava. Zneske nekaterih olajšav določi minister, pristojen za finance, najpozneje v decembru tekočega leta za naslednje leto, če je z zakonom določena uskladitev (118. člen ZDoh-2). Ker naloga obravnava obdavčitev dohodka iz delovnega razmerja za zavezanca, ki je rezident RS, se bomo v nadaljevanju osredotočili le na olajšave, ki jih lahko uveljavlja zavezanec, ki drugih vrst dohodkov nima.<sup>1</sup>

Splošna olajšava za zmanjšanje letne davčne osnove se prizna vsakemu zavezancu, če zanj ni drug zavezanec uveljavljal posebne osebne olajšave za vzdrževanega družinskega člana. Dodatna splošna olajšava se prizna zavezancu, katerega letni dohodki so nižji od z zakonom določenega zneska. Ta se izračuna po enačbi, zato je njena višina odvisna od višine skupnega dohodka (111. člen ZDoh-2).

---

<sup>1</sup> Poznamo tudi osebne olajšave in posebne osebne olajšave, katerih natančnejša obravnava glede na namen naloge ni smiselna.

Posebna olajšava za vzdrževane družinske člane je priznana zavezancem, ki vzdržujejo družinske člane. Za vzdrževanega družinskega člana se lahko šteje zakonec, razvezani zakonec, lasten otrok, posvojenec, pastorek oziroma otrok zunajzakonskega partnerja, vnuk ter starš oziroma posvojitelj zavezanca, če ustreza pogojem, ki jih določa zakon. Višina olajšave je odvisna od števila vzdrževanih družinskih članov ter pravic, ki tem družinskim članom pripadajo na podlagi drugih zakonov. Za istega vzdrževanega družinskega člana se v davčnem letu prizna posebna olajšava le enemu zavezancu, drugi pa lahko uveljavlja le morebitno razliko do celotne višine olajšave (114. in 115. člen ZDoh-2).

Z olajšavo za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje se letna davčna osnova zavezanca lahko zmanjša za znesek premije prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki jo je zavezanec plačal zase, vendar največ do višine, ki jo določa zakon. Za priznanje olajšave mora zavezanec plačevati prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje pri izvajalcu s sedežem v državi članici EU ter po pokojninskem načrtu, ki je odobren in vpisan v register v skladu s predpisi, ki urejajo prostovoljno dodatno pokojninsko in invalidsko zavarovanje (117. člen ZDoh-2).

### **3.3 Obdavčitev dohodka iz delovnega razmerja**

Dohodek iz delovnega razmerja štejemo med dohodke iz zaposlitve, kamor 35. člen ZDoh-2 prišteva tudi dohodek iz drugega pogodbenega razmerja. Dohodek iz delovnega razmerja vključuje zlasti (37. člen ZDoh-2): plačo, nadomestilo plače in vsako drugo plačilo za opravljeno delo, ki vključuje tudi provizije, regres za letni dopust, jubilejno nagrado, odpravnino, solidarnostno pomoč, povračilo stroškov v zvezi z delom, boniteto, ki jo delodajalec zagotovi v korist delojemalca ali njegovega družinskega člana, nadomestilo, ki ga delodajalec zagotovi na podlagi dogovora z delojemalcem zaradi katerega koli pogoja v zvezi z zaposlitvijo ali zaradi spremembe v pogojih v zvezi z zaposlitvijo, vsako izplačilo delodajalca v zvezi s prenehanjem veljavnosti pogodbe o zaposlitvi, vsako izplačilo zaradi prenehanja zaposlitve in podobni prejemki, prejemke, prejete zaradi začasnega neizplačila dohodka iz zaposlitve, nadomestila in druge prejemke, ki so prejeti od delodajalca ali druge osebe, skladno z drugimi predpisi, kot posledica zaposlitve oziroma obveznega zavarovanja za socialno varnost in dohodek na podlagi udeležbe v dobičku, prejet iz delovnega razmerja. Vendar se po 44. členu ZDoh-2 v davčno osnovo ne všttevajo vsi dohodki iz delovnega razmerja, če so izpolnjeni pogoji, ki jih natančneje opredeljuje isti člen ZDoh-2. Iz davčne osnove so med drugim izvzeti obvezni prispevki za socialno varnost, ki jih je dolžan plačevati delodajalec, premije prostovoljnega dodatnega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki jih za račun delojemalca plačuje delodajalec, povračila stroškov v zvezi z delovnim razmerjem, odpravnine zaradi odpovedi pogodbe, del plače za poslovno uspešnost in regres za letni dopust (v nadaljevanju regres).

Višino nekaterih povračil stroškov in dohodkov iz 44. člena ZDoh-2 določi vlada. Če delodajalec te dohodke izplačuje v višjem znesku, se del dohodka, ki presega znesek, ki ga je določila vlada, všteta v davčno osnovo. Del plače za poslovno uspešnost se v davčno osnovo ne všteta do višine 100 % povprečne mesečne plače zaposlenih v RS, če je izplačan enkrat v koledarskem letu vsem upravičenim delavcem hkrati, če imajo pravico do izplačila vsi delavci pri delodajalcu ter so pravica in merila za njegovo izplačilo določeni v splošnem aktu delodajalca, s katerim so delavci predhodno seznanjeni, ali v kolektivni pogodbi. Regres se v davčno osnovo prav tako ne všteta do višine 100 % povprečne mesečne plače zaposlenih v RS (44. člen ZDoh-2). Pri dohodkih iz dela plače za poslovno uspešnost in regresa, ki se všteta v davčno osnovo, se ta zmanjša za sorazmerni del obveznih prispevkov za socialno varnost, ki jih mora plačati delodajalec (41. člen ZDoh-2). Kadar se regres izplačuje v več delih, se ob izplačilu zadnjega dela regresa ugotovi celotna višina, ki se morebiti všteta v davčno osnovo in se izvrši obračun akontacije dohodnine ter poračun že plačane akontacije (127. člen ZDoh-2). Za davčno ugodnejšo obravnavno regresa mora biti ta izplačan v skladu z ZDR-1 (Ur. l. RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19 in 203/20 – ZIUPOPVE), ki navaja, da mora biti ta v celoti izplačan do 1. julija tekočega koledarskega leta oziroma v izrednih razmerah do 1. novembra tekočega koledarskega leta. Tako dohodka, ki bi bil določen in tudi izplačan v nasprotju z zakonom, ni mogoče obravnavati kot regres in se obravnava kot drugi dohodek iz delovnega razmerja, kar pomeni, da se temu primerno všteta v davčno osnovo za izračun akontacije dohodnine (FURS 2019b, 3).

Akontacija dohodnine od dohodka iz delovnega razmerja se izračuna na podlagi davčne osnove dohodkov iz delovnega razmerja, pri čemer je obračun akontacije dohodnine odvisen od tega, ali gre za dohodke, ki jih je zavezanec dosegel pri delodajalcu, kjer dosega pretežen del dohodka iz delovnega razmerja (v nadaljevanju glavni delodajalec), ali za dohodke, ki jih je dosegel pri drugem delodajalcu. Zavezanec je dolžan obvestiti delodajalca o njegovem statusu in vsaki morebitni kasnejši spremembi, prav tako se mora pri glavnem delodajalcu opredeliti, ali želi, da se mu pri obračunu akontacije dohodnine upošteva dodatna splošna olajšava, če je do nje upravičen, in druge morebitne dodatne olajšave. Pri izračunu akontacije dohodnine od dohodka pri glavnem delodajalcu se davčna osnovna zmanjša za 1/12 višine splošne olajšave in enak delež drugih morebitnih olajšav, nato pa se za izračun uporabijo stopnje dohodnine in na 1/12 preračunana lestvica. Če se dohodek za mesečno obdobje izplača v več delih, se davčna osnovna ugotovi ob izplačilu zadnjega dela dohodka in se izvrši izračun akontacije dohodnine ter poračun že plačane akontacije dohodnine od posameznih delov izplačanega dohodka. Če se dohodek izplača za več mesecev hkrati, se akontacija izračuna od davčne osnove celotnega izplačila po povprečni stopnji dohodnine od enomesečnega dohodka, ki ga ugotovimo z razdelitvijo prejetega dohodka na toliko enakih delov, na kolikor mesecev se nanaša. Kadar delodajalec ni glavni delodajalec zaposlenega, se akontacijo dohodnine od davčne osnove izračuna po stopnji 25 %, pri čemer ni mogoče uveljavljati nikakršnih olajšav (127. člen ZDoh-2). Akontacijo dohodnine je dolžan izračunati,

odtegniti in plačati plačnik davka za zavezanca z davčnim odtegljajem (281. člen ZDavP-2). Davčni odtegljaj mora plačnik davka izračunati in odtegniti ob obračunu dohodka, plačati pa najpozneje v petih dneh od izplačila dohodka (284. člen ZDav-P).

#### 4 SPREMEMBE ZAKONA O DOHODNINI Z ZDOH-2V

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2V) je bila tretja novela v letu 2019, ki je posegala v ZDoh-2 potem, ko sta bili istega leta sprejeti tudi ZDoh-2T in ZDoh-2U. Spremembe v ZDoh-2V so se začele uporabljati z davčnim letom 2020. Po besedah Vlade RS (2019, 18) je glavni cilj paketa sprememb doseči razbremenitev dela s prestrukturiranjem davčnih bremen med dohodki iz dela in dohodki iz kapitala fizičnih oseb ter dohodki pravnih oseb z namenom okrepitve konkurenčnosti poslovnega okolja.

Spremembe zakona je obravnaval Ekonomsko-socialno svet (ESS), ki je za namene usklajevanja ustanovil pogajalsko skupino. Pogajalska skupina je, med drugim, podala naslednje pripombe (Vlada RS 2019, 92–95):

- Delojemalci ne podpirajo pretiranih oprostitev obdavčitev tistih z višjimi dohodki. Podpirajo znižanje stopnje v prvih dveh razredih po eno odstotno točko in pogojno v tretjem.
- Delodajalci želijo višjo razbremenitev najvišjih plač, predvsem znižanje stopnje v zadnjem razredu, in sicer na 45 %. Znižanje stopenj v prvih dveh razredih bi lahko podprli, če se stopnja v petem razredu zniža na maksimalno 47 % in v tretjem na 33 %.
- Delodajalci nasprotujejo dvigu obdavčitve dohodka iz kapitala, pri večji obdavčitvi najemnin pa opozarjajo na povečanje sivega trga in predlagajo boljši nadzor FURS-a.
- Delojemalci vztrajajo pri dvigu stopenj obdavčitve dohodka iz kapitala in najemnin na 30 %.
- Delodajalci želijo dodatno razbremenitev dela plače za poslovno uspešnost vsaj do 125 % povprečne plače, medtem ko delojemalci podpirajo predlog zakona, ki ne predvideva njegove dodatne razbremenitve.

Ker so bila stališča socialnih partnerjev po pogajanjih v nekaterih delih popolnoma nasprotna, so sindikati podprli predlog ministra za finance o možnosti dodatnih usklajevanj, s čemer pa se delodajalci niso strinjali, saj je bil predlog zakona zanje sprejemljiv. Tako ni bilo mogoče sprejeti nikakršnih vsebinskih sklepov (ESS 2019).

V noveli so implementirana nekatera priporočila iz študije, ki jo je izvedla OECD leta 2018 o preoblikovanju davčnega sistema v RS, da se ta pripravi na staranje prebivalstva. Ključne ugotovitve študije so bile (OECD 2018, 15–16):

- RS potrebuje celovito davčno reformo, ki bo spodbujala gospodarsko rast, bo davčno nevtralna, s čimer se bo nadaljevalo zmanjševanje javnega dolga, ki ga je država ustvarila med leti 2008 in 2015.
- Prebivalstvo v RS se hitro stara, pri čemer bo po projekcijah več kot 30 % prebivalstva starejšega od 65 let, kar bo zmanjšalo državne prihodke iz naslova dohodnine in prispevkov za socialno varnost ter na drugi strani povečalo izdatke za socialno varnost (pokojnine) in zdravstvo.

- Starejši delavci prehitro zapuščajo trg dela kljub dvigu zakonsko določene starostne upokojitve na 65 let v letu 2013.
- Prisotnost mladih na trgu dela je majhna, kar je posledica daljšega obdobja šolanja in dolgotrajne brezposelnosti med mladimi.
- Dohodnina predstavlja le 14 % vseh pobranih davkov, kar je posledica radodarnih davčnih olajšav in dohodkov, ki so oproščeni plačila dohodnine.
- Prispevki za socialno varnost predstavljajo prevelik delež vseh pobranih davkov, saj se ta delež približuje 40 %.
- Visoki prispevki za socialno varnost in progresivna lestvica za odmero dohodnine ustvarjajo visoke stroške dela, kar delodajalce odvrča od zaposlovanja, delavce pa od trga dela in višje produktivnosti. S širitvijo dohodninske osnove, bi RS lahko povečala delež plačane dohodnine in posledično zmanjšala davčno breme, ki ga predstavljajo prispevki za socialno varnost.
- Možnosti za davčno prestrukturiranje so tudi na področjih dohodnine iz kapitalskih dohodkov, davka na dodano vrednost in davka na nepremičnine.

#### 4.1 Lestvica za odmero dohodnine

Lestvica za odmero dohodnine za leto 2020 ohranja pet davčnih razredov (preglednica 2), kot jih je že pred tem imela lestvica za odmero dohodnine med leti 2017 in 2019 (preglednica 1). V skladu s ciljema povečanja razpoložljivega dohodka najproduktivnejšega dela družbe in zmanjšanja davčne obremenitve dela (Vlada RS 2019, 7) so se tako znižale stopnje dohodnine v drugem in tretjem davčnem razredu. Prag neto letnih davčnih osnov pa se je v vseh petih razredih dvignil.

#### Preglednica 1: Lestvica za odmero dohodnine za leto 2019

Če znaša neto letna davčna osnova v RUR <sup>2</sup>		Znaša dohodnina v EUR	
Nad	Do		
	8.021,34		16 %
8.021,34	20.400,00	1.283,41	+ 27 % nad 8.021,34
20.400,00	48.000,00	4.625,65	+ 34 % nad 20.400,00
48.000,00	70.907,20	14.009,65	+ 39 % nad 48.000,00
70.907,20		22.943,46	+ 50 % nad 70.907,20

Vir: FURS 2018a.

<sup>2</sup> Pri izračunu akontacije dohodnine na mesečni ravni se lestvica preračuna na 1/12.

## Preglednica 2: Lestvica za odmero dohodnine za leto 2020

Če znaša neto letna davčna osnova v EUR <sup>3</sup>		Znaša dohodnina v EUR	
Nad	Do		
	8.500,00		16 %
8.500,00	25.000,00	1.360,00	+ 26 % nad 8.500,00
25.000,00	50.000,00	5.650,00	+ 33 % nad 25.000,00
50.000,00	72.000,00	13.900,00	+ 39 % nad 50.000,00
72.000,00		22.480,00	+ 50 % nad 72.000,00

Vir: FURS 2019a.

Navedene spremembe vodijo do razbremenitve vseh zavezancev, ki prejemajo dohodke, ki se všttevajo v davčno osnovo. Z novo lestvico pa se je enakomerno razbremenil sloj, ki prejema aktivne dohodke, pri čemer so zajeti tudi visoko produktivni in najproduktivnejši delavci, ki praviloma prispevajo več k dodani vrednosti podjetij (Vlada RS 2019, 64). Opazimo, da spremenjena dohodninska lestvica nima nikakršnega vpliva na prejemnike minimalne plače, saj se stopnja v najnižjem dohodninskem razredu ni spremenila, čeprav je bil to eden izmed predlogov predstavnikov delojemalcev, zaradi katerega pa niso bili pripravljeni popustiti kje drugje.

## 4.2 Olajšave

Splošna olajšava za leto 2020 se je z novelo ZDoh-2V dvignila na 3.500 EUR, torej za 197,30 EUR v primerjavi z letom prej. Istočasno je bila ukinjena najvišja dodatna splošna olajšava. Od leta 2020 naprej se uporabljata samo splošna in dodatna splošna olajšava (preglednica 4). Spremenila se je enačba za izračun višine dodatne splošne olajšave, vendar se je prag skupnih dohodkov za upravičenost do dodatne splošne olajšave ohranil na višini 13.316,83 EUR.

## Preglednica 3: Splošna olajšava za leto 2019<sup>4</sup>

Če znaša skupni dohodek v EUR		Znaša splošna olajšava v EUR	
Nad	Do		
	11.166,37		6.519,82
11.166,37	13.316,83	3.302,70 + (19.922,15 - 1,49601 x skupni dohodek)	
13.316,83			3.302,70

Vir: FURS 2018a.

<sup>3</sup> Pri izračunu akontacije dohodnine na mesečni ravni se lestvica preračuna na 1/12

<sup>4</sup> Pri izračunu akontacije dohodnine na mesečni ravni se lestvica preračuna na 1/12



#### Preglednica 4: Splošna olajšava za leto 2020<sup>5</sup>

Če znaša skupni dohodek v EUR		Znaša splošna olajšava v EUR
Nad	Do	
	13.316,83	$3.500,00 + (18.700,38 - 1,40427 \times \text{skupni dohodek})^6$
13.316,83		3.500,00

Vir: FURS 2019b.

Tudi spremembe pri splošni olajšavi vodijo do razbremenitve vseh zavezancev, ki prejemajo dohodke, ki se všttevajo v davčno osnovo. Ukinitve najvišje dodatne splošne olajšave omogoča, da bodo vsi zavezanci, ki prejemajo od 13.316,83 EUR nižje dohodke upravičeni do dodatne splošne olajšave, ki se znižuje linearno v odvisnosti od višine skupnega dohodka (Vlada RS 2019, 61). Prav zaradi linearnosti se zdi dodatna splošna olajšava pravičnejša, saj bi ob fiksno določeni dodatni splošni olajšavi najbolj oškodovala zavezance, ki komaj presegajo prag, da do nje niso upravičeni.

#### 4.3 Druge spremembe

Poleg že opisane spremembe o davčni obravnavi dela plače za poslovno uspešnost je novela pri dohodkih iz delovnega razmerja spremenila še 43. člen ZDoh-2, ki opredeljuje vrednotenje bonitet in njihovo vštetevanje v davčno osnovo. Tako se delojemalcu, ki mu delodajalec zagotovi uporaba osebnega motornega vozila na električni pogon za zasebne namene, v davčno osnovo všteta 0,3 % nabavne vrednosti vozila mesečno, če vrednost vozila ob pridobitvi ne presega 60.000 EUR, vključno z DDV. Če je nabavna vrednost vozila višja, se davčna osnovna iz presežka obračuna enako kot za ostala osebna motorna vozila po ZDoh-2.

Spremembe zakona se niso nanašale le na dohodke iz zaposlitve. Za dohodke iz dejavnosti je novela prinesla dve spremembi. V 54. členu ZDoh-2 so med prihodke, ki so izključeni iz dohodkov iz dejavnosti, dodali 4. in 5. točko prvega odstavka. Ti prihodki se v skladu z istim členom zakona obravnavajo kot dohodek iz kapitala in so temu primerno obdavčeni. Druga sprememba se nanaša na znižanje davčne osnove za dohodnino z uveljavljanjem davčnih olajšav, vključno z neizkoriščenimi olajšavami preteklih obdobij ter pokrivanjem izgube preteklih obdobij. V skladu s popravljnim 67. členom ZDoh-2 se znižanje davčne osnove prizna največ v višini 63 % davčne osnove od dohodka iz dejavnosti.

Čeprav je novela ZDoh-2V prinesla še veliko drugih sprememb, bomo izpostavili le še dve. Pri dohodku iz oddajanja premoženja se normirani stroški po novem priznajo v višini 15 % od dohodka in ne več v višini 10 % (8. člen ZDoh-2V), stopnja dohodnine od ugotovljene davčne

<sup>5</sup> Pri izračunu akontacije dohodnine na mesečni ravni se lestvica preračuna na 1/12.

<sup>6</sup> Pri izračunu akontacije dohodnine na mesečni ravni se uporabi formula  $291,67 + (1.558,37 - 1,40427 \times \text{bruto dohodek})$ .

osnove pa se zviša s 25 % na 27,5 % (27. člen ZDoh-2V). Stopnje dohodnine so spremenjene tudi pri obdavčitvi dohodka iz kapitala, kot je prikazano v preglednici 5.

**Preglednica 5: Stopnje dohodnine od dohodka iz kapitala (v %)**

Število let imetništva kapitala	Do leta 2020	Od 1. 1. 2020 naprej
Prvih pet let	25	27,5
Po dopolnjenih petih letih	15	20
Po dopolnjenih desetih letih	10	15
Po dopolnjenih 15 letih	5	10

Vir: FURS 2020b.

Opaziti je, da je RS s spremembami do neke mere sledila priporočilom OECD, čeprav veliko predlogov ni bilo realiziranih. Tako se na primer ni povečal krog dohodkov, ki so obdavčeni z dohodnino. Težje pa ocenimo, kako je vplival na delež javnofinančnih prihodkov iz naslova dohodnine in v kolikšni meri je bila reforma davčno nevtralna, saj je na to v letu 2020 zagotovo vplivala tudi epidemija. Ker je novela na delavce z minimalno plačo vplivala samo v eni točki, lahko predvidevamo, da večina z njo niti ni bila seznanjena ali njenega učinka ni zaznala. Takšno nepoznavanje davčnih sprememb je lahko posledica pogostih sprememb, ki jim je težko slediti, in sistema, kjer plačevanje dohodnine v delavčevem imenu opravi delodajalec, poračun pa opravi davčni organ z informativnim izračunom dohodnine. Čeprav je takšen postopek lažji, pa delavci postopka velikokrat ne poznajo in posledično ne razumejo, saj v njem ne sodelujejo aktivno.

Pogoste spremembe imajo tudi negativen vpliv na podjetja, ki jim prav tako težje sledijo, prav tako je zaradi velike nepredvidljivosti oteženo dolgoročno načrtovanje. Toliko bolj je situacija otežena za mala podjetja, ki nimajo primerne interne strokovne podpore na davčnem in pravnem področju, kakovostna zunanja pomoč pa jim velikokrat predstavlja prevelik strošek, čeprav bi lahko bila na dolgi rok finančno ugodnejša.

## 5 PRISPEVKI ZA SOCIALNO VARNOST

Po 50. členu Ustave RS (Ur. l. RS, št. št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16) imajo državljani pravico do socialne varnosti, vključno s pravico do pokojnine. Ta pravica se uresničuje z vključitvijo v socialno zavarovanje, katerega sistem temelji na vzajemnosti in medgeneracijski solidarnosti (Bajuk Mušič idr. 2018, 68). Na podlagi posameznih zavarovanj se plačujejo prispevki za socialno varnost (v nadaljevanju prispevki).

### 5.1 Vrste socialnih zavarovanj

V RS so zavarovanci lahko vključeni v štiri različna socialna zavarovanja, in sicer pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za starševsko varstvo in zavarovanje za primer brezposelnosti.

#### 5.1.1 Pokojninsko in invalidsko zavarovanje

Sistem obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, sistem obveznega dodatnega pokojninskega zavarovanja in sistem prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja ureja Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) (1. člen). 3. člen ZPIZ-2 zagotavlja naslednje pravice:

- obvezno zavarovanje zagotavlja pravice do pokojnine, pravice na podlagi invalidnosti, pravico do letnega dodatka in pravico do dodatka za pomoč in postrežbo;
- poklicno zavarovanje zagotavlja pravico do poklicne pokojnine;
- dodatno zavarovanje zagotavlja pravico do dodatne starostne pokojnine ter pravico do predčasne dodatne pokojnine v obliki pokojninske rente.

Temeljna značilnost teh pravic je neodtujljivost osebne pravice, ki je ni mogoče prenesti na drugega in ne podedovati, razen v izjemah, ki so opredeljene v zakonu (4. člen ZPIZ-2). Pravica do pokojnine temelji na prispevkih, plačanih v času aktivne dobe zavarovanca, pri čemer mora obstajati sorazmernost med vplačanimi prispevki in prejemki iz sistema. Tako je pokojnina nadomeščanje dohodka, ki ga je zavarovanec prejemal med aktivno dobo (Bajuk Mušič idr. 2018). Fizične osebe, ki izpolnjujejo pogoje za zavarovanje po ZPIZ-2, se zavarujejo obvezno. Če oseba izpolnjuje pogoje za vključitev v obvezno zavarovanje po več zavarovalnih podlagah hkrati, se obvezno zavaruje po tisti podlagi, ki je v zakonu navedena pred drugimi, vendar se mora, če je po prednostni podlagi zavarovana za manj kot polni delovni čas, do polnega zavarovalnega časa zavarovati na podlagi drugih podlag (13. člen ZPIZ-2). Hierarhija zavarovalnih podlag je tako:

- delavci v delovnem razmerju (14. člen ZPIZ-2),
- samozaposlene osebe (15. člen ZPIZ-2),
- družbeniki (16. člen ZPIZ-2),

- kmetje (17. člen ZPIZ-2),
- zavarovanci v drugem pravnem razmerju (18. člen ZPIZ-2),
- zavarovanci iz podlage v drugih predpisih (19. člen ZPIZ-2),
- zavarovanci iz posebnih primerov zavarovanja (20. člen ZPIZ-2),
- zavarovanci iz prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje (25. člen ZPIZ-2).

### **5.1.2 Zdravstveno zavarovanje**

Sistem zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja ureja Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ, Ur. l. RS, št. 72/06, 114/06, 91/07, 76/08, 62/10, 87/11, 40/12, 21/13, 91/13, 99/13, 99/13, 111/13, 95/14, 47/15, 61/17, 64/17, 36/19, 189/20), ki prav tako določa nosilce družbene skrbi za zdravje in njihove naloge, zdravstveno varstvo v zvezi z delom in delovnim okoljem, ureja odnose med zdravstvenim zavarovanjem in zdravstvenimi zavodi ter uveljavljanje pravic iz zdravstvenega zavarovanja. Zdravstveno varstvo obsega sistem družbenih, skupinskih in individualnih aktivnosti, ukrepov in storitev za krepitev zdravja, preprečevanje bolezni, zgodnje odkrivanje, pravočasno zdravljenje, nego in rehabilitacijo zbolelih in poškodovanih ter pravice iz zdravstvenega zavarovanja, s katerimi se zagotavlja socialna varnost v primeru bolezni, poškodbe, poroda ali smrti (1. člen ZZVZZ). Zdravstveno zavarovanje je obvezno in prostovoljno, pri čemer je nosilec obveznega zavarovanja Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), prostovoljnega pa izvajajo zavarovalnice (12. člen ZZVZZ). Financiranje sistema obveznega zavarovanja se izvaja s plačevanjem obveznih prispevkov za zdravstveno zavarovanje, na podlagi določb v ZZVZZ. Obvezno zavarovanje obsega zavarovanje za primer bolezni in poškodbe izven dela in zavarovanje za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni, s čimer se zavarovanim osebam zagotavlja plačilo zdravstvenih storitev, nadomestilo plače med začasno zadržanostjo od dela in povračilo potnih stroškov v zvezi z uveljavljanjem zdravstvenih storitev (13. člen ZZVZZ). Zavarovane osebe so zavarovanci, ki jih natančneje opredeljuje 15. člen ZZVZZ, ter njihovi družinski člani (14. člen ZZVZZ).

### **5.1.3 Zavarovanje za starševsko varstvo**

Zavarovanje za starševsko varstvo in pravice, ki iz tega izhajajo, ureja Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1, Ur. l. RS, št. 26/14, 90/15, 75/17, 14/18, 81/19, 158/20). Po 3. členu ZSDP-1 so to pravice iz naslova zavarovanja za starševsko varstvo in pravice do družinskih prejemkov. Za starševsko varstvo prispevek plačujejo zavarovanci za starševsko varstvo, ki jih opredeljuje 8. člen ZSDP-1, in delodajalci (9. člen ZSDP-1). Zavarovanci tako pridobijo (14. člen ZSDP-1):

- pravico do dopusta in nadomestila,
- pravico do krajšega delovnega časa in pravico do plačila prispevkov za socialno varnost zaradi starševstva,

- pravico do plačila prispevkov za socialno varnost v primeru štirih ali več otrok,
- pravico do nadomestila v času odmora za dojenje in pravico do plačila prispevkov za socialno varnost v času odmora za dojenje.

#### **5.1.4 Zavarovanje za primer brezposelnosti**

Delovanje sistema zavarovanja za primer brezposelnosti ureja Zakon o urejanju trga dela (ZUTD, Ur. l. RS, št. 80/10, 40/12, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14, 47/15, 55/17, 75/19, 11/20, 189/20). Ta prav tako ureja ukrepe države na trgu dela, s katerimi se zagotavljata izvajanje storitev javne službe na področju zaposlovanja in ukrepov aktivne politike zaposlovanja (1. člen ZUTD). Osebe, ki se obvezno zavarujejo za primer brezposelnosti, opredeljuje 54. člen ZUTD. Zavarovanec na tej podlagi pridobi pravico do denarnega nadomestila za primer brezposelnosti, pravico do plačila prispevkov za obvezna socialna zavarovanja ter pravico do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje eno leto pred izpolnitvijo minimalnih pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine (58. člen ZUTD), pri čemer je po 59. členu ZUTD zavarovanec upravičen do pravic izključno na podlagi plačila prispevkov, isti člen pa opredeljuje tudi minimalno obdobje zavarovanja za pridobitev navedenih pravic.

## **5.2 Plačevanje prispevkov za socialno varnost**

Obračunavanje in plačevanje ter stopnje prispevkov določa Zakon o prispevkih za socialno varnost (ZPSV), postopkovno pa ga ureja ZDavP-2. Zavezanci za plačevanje prispevkov so zaposleni, zavarovanci, delodajalci, RS, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ), ZZZS, ZRSZ in drugi zavezanci (2. člen ZPSV).

V delovnem razmerju so zavarovanci sami zavezanci za plačilo prispevkov zavarovanca, prav tako pa so delodajalci zavezanci za plačilo prispevkov delodajalca. Tako delojemalec kot delodajalec sta zavezanca za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, za obvezno zdravstveno zavarovanje, za starševsko varstvo in zaposlovanje, le delodajalec pa je zavezanec za plačilo prispevka za zavarovanje za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni (FURS 2018b, 7).

V skladu z 58. členom ZDavP-2 delodajalec nastopa kot plačnik davka, zato za zavarovanca izračuna, odtegne in plača prispevke zaposlenca v obračunu davčnih odtegljajev (352. člen ZDavP-2). Zavezanec za prispevke mora predložiti obračun davčnih odtegljajev davčnemu organu in plačati prispevke v roku, kot je določen za akontacije dohodnine od enakih dohodkov. Hkrati mora plačnik davka tudi predložiti zavarovancu podatke iz obračuna davčnih odtegljajev (353. člen ZDavP-2).

144. člen ZPIZ-2 določa, da je osnova za plačilo prispevkov za zavarovance v delovnem razmerju plača oziroma nadomestilo plače ter vsi drugi prejemki na podlagi delovnega razmerja. Vendar v istem členu navaja, da je najnižja osnova za obračun prispevkov od plače in nadomestila plače znesek 60 % zadnje znane povprečne letne plače zaposlenih v RS, preračunane na mesec, pri čemer se do vključno leta 2020 uporablja 410. člen istega zakona, ki opredeljuje način izračuna najnižje osnove za obračun prispevkov v obdobju od leta 2014 do leta 2020. Navedeno pomeni, da se, če je izplačana plača oziroma nadomestilo plače nižje od minimalne osnove za prispevke, od razlike do minimalne osnove obračunajo in plačajo vsi prispevki. Zavezanec za plačilo prispevkov za starševsko varstvo in zaposlovanje od razlike do minimalne osnove ostane zavarovanec, zavezanec za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter prispevkov za zdravstveno varstvo zavarovanca od razlike do minimalne osnove pa postane delodajalec (FURS 2018b, 5).

Zavezanci plačujejo prispevke iz bruto plače in bruto nadomestil plač ter tudi od vseh drugih prejemkov iz delovnega razmerja, vključno s stimulacijami in bonitetami ter povračili stroškov v zvezi z delom, razen od odpravnin zaradi prenehanja delovnega razmerja iz operativnih razlogov in od premij prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja. Za obračunavanje in plačevanje nekaterih dohodkov iz delovnega razmerja veljajo naslednje posebnosti (3. člen ZPSV):

- pri jubilejnih nagradah, odpravninah in solidarnostni pomoči ter povračilih stroškov v zvezi z delom se prispevki plačajo le od zneska, ki presega s predpisom vlade določen znesek teh prejemkov;
- od stimulacij in bonitet se prispevki plačajo od osnove, ugotovljene v skladu z ZDoh-2;
- ne glede na 3. člen ZPSV se na podlagi 144. člena ZPIZ-2 pri regresu prispevki obračunajo od dela, ki presega 100 % povprečne plače zaposlenih v RS predpreteklega meseca.

Stopnje prispevkov določa III. poglavje ZPSV. Skupna stopnja prispevkov delojemalcev od dohodkov iz delovnega razmerja znaša 22,10 %, delodajalci pa plačujejo prispevke od iste vrste dohodkov v skupni stopnji 16,10 % (preglednica 6).

Tudi pri sistemu plačevanja prispevkov iz plač in nadomestil plač se velikokrat zdi, da delavcem ni poznan, saj tudi na tem področju delodajalec opravi plačilo v delavčevem imenu. Ker pa delavec višino plače presoja po znesku, ki prispe na njegov transakcijski račun, in ne po znesku, ki je napisan na plačilni listi, jih delodajalci velikokrat laže prepričajo v izplačevanje dela plače v obliki drugih prejemkov, ki so davčno ugodnejši ali pa celo v nasprotju z zakonskimi določili. Tako je na primer del plače velikokrat izplačan kot povračilo stroškov v zvezi z delom. Za delodajalca je takšno izplačilo zagotovo ugodnejše, saj je davčna obravnava veliko ugodnejša, delavčevo izplačilo pa je prav tako višje, kot če bi se mu enak znesek obravnaval kot bruto plača.

**Preglednica 6: Prispevki delojemalcev in delodajalcev (v %)**

Vrsta prispevka	Stopnja za delojemalce	Stopnja za delodajalce
Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	15,50	8,85
Prispevek za obvezno zdravstveno zavarovanje	6,36	6,56
Prispevek za zavarovanje za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni	–	0,53
Prispevek za starševsko varstvo	0,10	0,10
Prispevek za zaposlovanje	0,14	0,06
<b>Skupaj</b>	<b>22,10</b>	<b>16,10</b>

Vir: FURS 2018b.

Težava nastane, ko želi delavec izkoristiti pravico do nadomestila na podlagi katerega od socialnih zavarovanj. Ker se za izračun višine nadomestil uporabi višina bruto plače, imajo posledično takšni delavci minimalna bolniška in porodniška nadomestila, nadomestila za brezposelnost in pa minimalne pokojnine. Takšnim in podobnim situacijam bi se zagotovo lahko v večji meri izognili, če bi bili delavci bolj osveščeni, kakšen je pomen plače v socialni državi. Delavci bi vsem novostim na področju plačevanja prispevkov in dohodnine bolj sledili, če bi imeli v sistemu plačevanja davkov od plače bolj aktivno vlogo, vendar bi bil tak sistem z administrativnega vidika žal nevdzržen.

## 6 PRAKTIČNI IZRAČUNI OBDAVČITVE MINIMALNE PLAČE V OBDOBJU 2019–2020

V nadaljevanju bomo analizirali učinke sprememb višine minimalne plače in njene obdavčitve v obdobju 2019–2020 na praktičnih primerih. Analiza temelji na prej opisanih teoretičnih izhodiščih. Tako bomo ugotovili:

- v kakšni višini so spremembe vplivale na neto dohodek prejemnikov minimalne plače,
- kako so spremembe vplivale na stroške dela,
- kakšen je bil vpliv na davčno obremenitev dela,
- ali so bile spremembe ugodne za delavce in delodajalce.

Zaradi jasnejšega prikaza učinkov bomo izračune omejili na zavezance, ki uveljavljajo le splošno olajšavo. Prav tako bomo pri izračunih, razen tam, kjer je drugače navedeno, upoštevali najnižjo osnovo za obračun prispevkov za socialno varnost, ki se uporablja za obračun dohodka iz delovnega razmerja od 1. marca posameznega leta (pPreglednica 7). ZPIZ-2 v 410. členu določa, da najnižja osnova za obračun prispevkov v letu 2019 znaša 56 %, v letu 2020 pa 58 % zadnje znane povprečne letne plače zaposlenih v RS, preračunane na mesec.

**Preglednica 7: Najnižja osnova za obračun prispevkov za leti 2019 in 2020 (v EUR)**

	2019	2020
Zadnja znana povprečna letna plača v RS, preračunana na mesec <sup>7</sup>	1.681,55 <sup>8</sup>	1.753,84 <sup>9</sup>
Najnižja osnova za obračun prispevkov	941,67	1.017,23

### 6.1 Učinki dviga minimalne plače v 2020 v praksi

V tem podpoglavju bo analiziran učinek ZMinP-B, ki je višino bruto minimalne plače v letu 2020 določil v višini 940,58 evrov. Leta 2019 je bruto minimalna plača znašala 886,63 evrov. V tem podpoglavju bo zanemarjena sprememba ZDoh-2 v letu 2020, ki je vplivala na spremembo višine splošne olajšave (ZDoh-2V).

#### 6.1.1 Učinki dviga minimalne plače brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov

V preglednici 8 je zaradi jasnejšega vpliva dviga minimalne plače na neto dohodek delavca, ki prejema minimalno plačo, zanemarjen dvig najnižje osnove za obračun prispevkov. Tako je

<sup>7</sup> Vir: SURS b. 1.

<sup>8</sup> Povprečna mesečna plača v letu 2018.

<sup>9</sup> Povprečna mesečna plača v letu 2019.



tudi v izračunu za leto 2020 upoštevana najnižja osnova za obračun prispevkov iz leta 2019, torej 941,67 EUR.

**Preglednica 8: Prikaz učinkov spremembe dviga minimalne plače v letu 2020 na neto plačo brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>10</sup>
Bruto plača (1)	886,63	940,58	53,95
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>11</sup> (2)	941,67	941,67	0,00
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	1,09	–53,95
Prispevki iz bruto plače <sup>12</sup> (4) = (1) x 0,221	195,95	207,87	11,92
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delavca <sup>13</sup> (5) = (3) x 0,0024	0,13	0,00	–0,13
Prispevki, ki bremenijo delavca (6) = (4) + (5)	196,08	207,87	11,79
Splošna olajšava <sup>14</sup> (7)	543,32	543,32	0,00
Osnova za obračun akontacije dohodnine (8) = (1) – (6) – (7)	147,23	189,39	42,16
Akontacija dohodnine <sup>15</sup> (9) = (8) x 0,16	23,56	30,30	6,75
Neto plača (10) = (1) – (6) – (9)	667,00	702,41	35,41

Neto dohodek delavca se je povečal za 35,41 EUR, kar predstavlja več kot polovico<sup>16</sup> dviga bruto minimalne plače, razliko pa predstavlja povečanje davčnega bremena. Zakonsko povečanje minimalne plače je povišalo neto dohodek prejemnika takšne plače za 5,31 %, <sup>17</sup> če pri izračunu zanemarimo povišanje minimalne osnove za obračun prispevkov za socialno varnost in spremembo splošne olajšave.

V izračunih v preglednici 9 je prikazan učinek enakih zakonskih sprememb kot v predhodnem izračunu (preglednica 8) na stroške dela. Ugotovimo, da je dvig stroškov dela manjši od dviga bruto plače, in sicer za razliko, <sup>18</sup> ki je enaka znižanju prispevkov iz bruto plače, ki bremenijo delodajalca.

<sup>10</sup> 2020–2019.

<sup>11</sup> Preglednica 7.

<sup>12</sup> Preglednica 6.

<sup>13</sup> Prispevek za starševsko varstvo in prispevek za zaposlovanje (0,10 % + 0,14 % = 0,24 %).

<sup>14</sup> Preglednica 3, preračunano na mesečno raven (6519,82 EUR / 12 = 543,32 EUR).

<sup>15</sup> Preglednica 1.

<sup>16</sup> 35,41 EUR / 53,95 EUR x 100 = 65,63 %

<sup>17</sup> (702,41 EUR – 667,00 EUR) / 667,00 EUR x 100 = 5,31%

<sup>18</sup> 53,95 EUR – 42,16 EUR = 11,79 EUR

**Preglednica 9: Prikaz učinkov spremembe dviga minimalne plače v letu 2020 na strošek dela brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>19</sup>
Bruto plača (1)	886,63	940,58	53,95
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>20</sup> (2)	941,67	941,67	0,00
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	1,09	-53,95
Neto plača <sup>21</sup> (4)	667,00	702,41	35,41
Prispevki delodajalca na bruto plačo <sup>22</sup> (5) = (2) x 0,161	151,61	151,61	0,00
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delodajalca <sup>23</sup> (6) = (3) x 0,2186	12,03	0,24	-11,79
Prispevki, ki bremenijo delodajalca (7) = (5) + (6)	163,64	151,85	-11,79
Strošek dela (8) = (1) + (7)	1.050,27	1.092,43	42,16
Davčna obremenitev dela (9) = (8) – (4)	383,28	390,02	6,75

To je posledica nižje razlike med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo, zaradi katere se je ta del bremena prenesel na prispevke delojemalca. Tako je povečanje davčne obremenitve dela izključno posledica višje akontacije dohodnine. S tem izračunom smo želeli prikazati učinek povečanja minimalne plače brez učinkov povečanja minimalne osnove za obračun prispevkov za socialno varnost in spremembe vrednosti splošne olajšave.

**6.1.2 Učinki dviga minimalne plače ob upoštevanju dviga najnižje osnove za obračun prispevkov**

V naslednjih izračunih (preglednici 10 in 11) je poleg dviga minimalne plače v letu 2020 upoštevan tudi dvig najnižje osnove za obračun prispevkov. Tako je za leto 2020 kot najnižja osnova za obračun prispevkov uporabljen znesek 1.017,23 EUR.

V preglednici 10 prikazujemo izračun neto dohodka delavca, ki prejema minimalno plačo. Neto plača se je povečala za 35,25 EUR. Če izračun v preglednici 10 primerjamo z izračunom v preglednici 8, ugotovimo, da so razlike v višini neto plače,<sup>24</sup> višini plačanih prispevkov

<sup>19</sup> 2020 – 2019

<sup>20</sup> Preglednica 7.

<sup>21</sup> Postopek izračuna je prikazan v preglednici 8.

<sup>22</sup> Preglednica 6.

<sup>23</sup> Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in prispevek za obvezno zdravstveno zavarovanje (15,50 % + 6,36 % = 21,86 %).

<sup>24</sup> 702,25 EUR – 702,41 EUR = -0,16 EUR

delojemalca<sup>25</sup> in višini plačane akontacije dohodnine<sup>26</sup> zanemarljivo majhne, kar pomeni, da je vpliv najnižje osnove za obračun prispevkov skoraj ničen.

**Preglednica 10: Prikaz učinkov spremembe dviga minimalne plače v letu 2020 na neto plačo, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>27</sup>
Bruto plača (1)	886,63	940,58	53,95
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>28</sup> (2)	941,67	1.017,23	75,56
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	76,65	21,61
Prispevki iz bruto plače <sup>29</sup> (4) = (1) x 0,221	195,95	207,87	11,92
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delavca <sup>30</sup> (5) = (3) x 0,0024	0,13	0,18	0,05
Prispevki, ki bremenijo delavca (6) = (4) + (5)	196,08	208,05	11,97
Splošna olajšava <sup>31</sup> (7)	543,32	543,32	0,00
Osnova za obračun akontacije dohodnine (8) = (1) – (6) – (7)	147,23	189,21	41,98
Akontacija dohodnine <sup>32</sup> (9) = (8) x 0,16	23,56	30,27	6,71
Neto plača (10) = (1) – (6) – (9)	667,00	702,25	35,25

Tako delavci dviga najnižje osnove za obračun prispevkov za socialno varnost, ki je sicer višji od dviga minimalne plače, ne občutijo, kar je posledica nizke stopnje prispevkov iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delavca.

Prikazane spremembe (preglednica 11) so povzročile dvig stroškov dela za 70,83 EUR, pri čemer je dvig za 16,88 EUR višji od dviga minimalne bruto plače, kar je posledica višje plačanih prispevkov delodajalca na bruto plačo in prispevkov iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delodajalca. Dvig neto plače v tem primeru predstavlja le malenkost manj kot polovico<sup>33</sup> dviga stroškov dela, pri čemer preostanek predstavlja dvig davčnega bremena.

<sup>25</sup> 11,97 EUR – 11,79 EUR = 0,18 EUR

<sup>26</sup> 30,27 EUR – 30,30 EUR = -0,03 EUR

<sup>27</sup> 2020–2019

<sup>28</sup> Preglednica 7.

<sup>29</sup> Preglednica 6.

<sup>30</sup> Prispevek za starševsko varstvo in prispevek za zaposlovanje (0,10 % + 0,14 % = 0,24 %).

<sup>31</sup> Preglednica 3, preračunano na mesečno raven (6519,82 EUR / 12 = 543,32 EUR).

<sup>32</sup> Preglednica 1.

<sup>33</sup> 35,25 EUR / 70,83 EUR x 100 = 49,77 %

**Preglednica 11: Prikaz učinkov spremembe dviga minimalne plače v letu 2020 na strošek dela, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>34</sup>
Bruto plača (1)	886,63	940,58	53,95
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>35</sup> (2)	941,67	1.017,23	75,56
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	76,65	21,61
Neto plača <sup>36</sup> (4)	667,00	702,25	35,25
Prispevki delodajalca na bruto plačo <sup>37</sup> (5) = (2) x 0,161	151,61	163,77	12,16
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delodajalca <sup>38</sup> (6) = (3) x 0,2186	12,03	16,76	4,72
Prispevki, ki bremenijo delodajalca (7) = (5) + (6)	163,64	180,53	16,88
Strošek dela (8) = (1) + (7)	1.050,27	1.121,11	70,83
Davčna obremenitev dela (9) = (8) – (4)	383,28	418,86	35,57

V primerjavi z izračuni iz preglednice 9, kjer dvig najnižje osnove za obračun prispevkov ni bil upoštevan, opazimo, da je dvig stroškov dela višji za 28,67 EUR.<sup>39</sup> Ta razkorak v strošku dela je posledica višje osnove za obračun prispevkov delodajalca in višje razlike med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in minimalno bruto plačo, saj je bruto plača v obeh primerih enaka. Obračun v preglednici 11 je za delodajalce sicer manj ugoden, sploh ob upoštevanju, da se neto dohodek delavca, ki prejema minimalno plačo, praktično ne spremeni, vendar je višanje najnižje osnove za obračun prispevkov pomemben instrument ZPIZ-2, ki je bil sprejet z jasnimi cilji, da se vzpostavi pokojninski sistem, ki je pravičen, pregleden in finančno učinkovit (Vlada RS 2012, 29). Vpliv dviga bruto minimalne plače na strošek dela je torej za delodajalce manjši, če hkrati ne pride do dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, ki viša breme prispevkov delodajalca.

Ob predpostavki, da je najnižja osnova za obračun prispevkov enaka celo koledarsko leto, se neto razpoložljiv dohodek na letni ravni prejemnikom minimalne plače poveča za 423 EUR,<sup>40</sup>

<sup>34</sup> 2020–2019.

<sup>35</sup> Preglednica 7.

<sup>36</sup> Postopek izračuna je prikazan v preglednici 10.

<sup>37</sup> Preglednica 6.

<sup>38</sup> Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in prispevek za obvezno zdravstveno zavarovanje (15,50 % + 6,36 % = 21,86 %).

<sup>39</sup> 70,83 EUR – 42,16 EUR = 28,67 EUR

<sup>40</sup> 35,25 EUR x 12 = 423 EUR

letni stroški za delodajalca pa se povečajo za 849,96 EUR.<sup>41</sup> Za razliko se poveča davčno breme, ki predstavlja kar 50,23 %<sup>42</sup> celotnega dviga stroškov dela. V nadaljevanju analiziramo še učinke spremembe višine splošne olajšave.

## **6.2 Učinki sprememb Zakona o dohodnini v letu 2020 v praksi**

Na prejemnike minimalne plače je ZDoh-2V vplival le v višini splošne olajšave (preglednica 10), saj je stopnja dohodnine v prvem dohodninskem razredu ostala nespremenjena, in sicer 16 %. Zato, da prikažemo učinek spremembe dviga splošne olajšave na neto dohodek prejemnika minimalne plače, bomo sprva zanemarili dvig minimalne plače v letu 2020. V nadaljevanju bomo prikazali skupne učinke zakonskih sprememb.

Ker sprememba splošne olajšave ne vpliva na višino bruto plače in obračun prispevkov za socialno varnost, ki bremenijo delodajalca, bi bila kakršna koli sprememba v stroških dela (ob tem, da v teh izračunih zanemarjamo dvig minimalne plače) izključno posledica zvišanja najnižje osnove za obračun prispevkov za socialno varnost. Zato analiza stroškov dela v tem primeru ni smiselna.

### **6.2.1 Učinki sprememb Zakona o dohodnini brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov**

V tem primeru bomo zanemarili dvig minimalne plače v letu 2020, hkrati bomo pri izračunih (preglednica 12) tudi v letu 2020 uporabili najnižjo osnovno za obračun prispevkov, ki je veljala v letu 2019. Ugotovimo, da je v tem primeru neto dohodek delavca, ki prejema minimalno plačo, višji za 9,86 EUR. To je posledica višje splošne olajšave, ki v enaki višini niža osnovo za obračun akontacije dohodnine, zaradi česar delavec plača nižjo akontacijo dohodnine. Tako se takšnemu delavcu razpoložljiv dohodek na letni ravni poveča za 118,32 EUR<sup>43</sup> ob nespremenjenih stroških dela za delodajalca. Iz navedenega ugotovimo, da se tudi davčna obremenitev dela zmanjša za 9,86 EUR (preglednica 12), hkrati pa se višina plačanih prispevkov tako za delavca kot za delodajalca ne spremeni.

---

<sup>41</sup> 70,83 EUR x 12 = 849,96 EUR

<sup>42</sup> (849,96 EUR – 423 EUR) / 849,96 EUR x 100 = 50,23 %

<sup>43</sup> 9,86 EUR x 12 = 118,32 EUR

**Preglednica 12: Prikaz učinkov spremembe splošne olajšave v letu 2020 na minimalno plačo brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>44</sup>
Bruto plača (1)	886,63	886,63	0,00
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>45</sup> (2)	941,67	941,67	0,00
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	55,04	0,00
Prispevki iz bruto plače <sup>46</sup> (4) = (1) x 0,221	195,95	195,95	0,00
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delavca <sup>47</sup> (5) = (3) x 0,0024	0,13	0,13	0,00
Prispevki, ki bremenijo delavca (6) = (4) + (5)	196,08	196,08	0,00
Splošna olajšava (7)	543,32 <sup>48</sup>	604,97 <sup>49</sup>	61,65
Osnova za obračun akontacije dohodnine (8) = (1) – (6) – (7)	147,23	85,58	-61,65
Akontacija dohodnine <sup>50</sup> (9) = (8) x 0,16	23,56	13,69	-9,86
Neto plača (10) = (1) – (6) – (9)	667,00	676,86	9,86

**6.2.2 Učinki sprememb Zakona o dohodnini ob upoštevanju dviga najnižje osnove za obračun prispevkov**

Tudi v tem primeru bomo zanemarili dvig minimalne plače v letu 2020. Tudi ob upoštevanju dviga najnižje osnove za obračun prispevkov v letu 2020 (preglednica 13) je dvig splošne olajšave enak kot v predhodnem primeru, ko tega dviga nismo upoštevali (preglednica 12), saj se ta izračuna na podlagi višine bruto dohodka, na katerega pa najnižja osnova za obračun prispevkov ne vpliva. Je pa zaradi večje razlike med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo, ki je v tem primeru 130,60 EUR (preglednica 13), nekoliko višji znesek prispevkov, ki bremenijo delavca. Posledično je osnova za obračun akontacije dohodnine nekoliko nižja in s tem tudi znesek plačane akontacije dohodnine. Delavčeva neto plača v letu 2020 je v tem primeru višja za 9,71 EUR v primerjavi z letom 2019, kar je sicer nižji dvig kot

<sup>44</sup> 2020 – 2019

<sup>45</sup> Preglednica 7.

<sup>46</sup> Preglednica 6.

<sup>47</sup> Prispevek za starševsko varstvo in prispevek za zaposlovanje (0,10 % + 0,14 % = 0,24 %).

<sup>48</sup> Preglednica 3, preračunano na mesečno raven (6519,82 EUR / 12 = 543,32 EUR).

<sup>49</sup> Preglednica 4, preračunano na mesečno raven (291,67 + (1.558,37 – 1,40427 x 886,63 EUR = 604,97 EUR).

<sup>50</sup> Preglednica 1 in preglednica 2.

v predhodnem primeru (preglednica 12), vendar je razlika zanemarljiva. Tako smo ponovno ugotovili, da uskladitev najnižje osnove za obračun prispevkov na neto dohodek delavca praktično ne vpliva.

**Preglednica 13: Prikaz učinkov spremembe splošne olajšave v letu 2020 na minimalno plačo, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>51</sup>
Bruto plača (1)	886,63	886,63	0,00
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>52</sup> (2)	941,67	1.017,23	75,56
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	130,60	75,56
Prispevki iz bruto plače <sup>53</sup> (4) = (1) x 0,221	195,95	195,95	0,00
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delavca <sup>54</sup> (5) = (3) x 0,0024	0,13	0,31	0,18
Prispevki, ki bremenijo delavca (6) = (4) + (5)	196,08	196,26	0,18
Splošna olajšava (7)	543,32 <sup>55</sup>	604,97 <sup>56</sup>	61,65
Osnova za obračun akontacije dohodnine (8) = (1) – (6) – (7)	147,23	85,40	–61,83
Akontacija dohodnine <sup>57</sup> (9) = (8) x 0,16	23,56	13,66	–9,90
Neto plača (10) = (1) – (6) – (9)	667,00	676,71	9,71

Neto razpoložljivi dohodek prejemnikov minimalne plače se je na letni ravni zvišal za 116,52 EUR.<sup>58</sup> Če primerjamo učinek povišanja minimalne plače (izračun v poglavju 6.1) z učinkom spremembe splošne olajšave za prejemnike minimalne plače, ugotovimo, da je slednji precej manjši. Čeprav je zvišanje neto plače kot posledica zvišanja splošne olajšave na letni ravni nižje kot zvišanje neto plače zaradi dviga bruto minimalne plače, je tak učinek za prejemnike najnižjih plač kljub temu pozitiven.

<sup>51</sup> 2020–2019

<sup>52</sup> Preglednica 7.

<sup>53</sup> Preglednica 6.

<sup>54</sup> Prispevek za starševsko varstvo in prispevek za zaposlovanje (0,10 % + 0,14 % = 0,24 %).

<sup>55</sup> Preglednica 3, preračunano na mesečno raven (6519,82 EUR / 12 = 543,32 EUR).

<sup>56</sup> Preglednica 4, preračunano na mesečno raven (291,67 + (1.558,37 – 1,40427 x 886,63 EUR = 604,97 EUR).

<sup>57</sup> Preglednica 1 in preglednica 2.

<sup>58</sup> 9,71 EUR x 12 = 116,52 EUR

### 6.3 Učinki dviga minimalne plače in spremembe v višini splošne olajšave za prejemnike minimalne plače v 2020 v praksi

V nadaljevanju bomo analizirali skupni učinek obeh zakonskih sprememb na obračun minimalne plače. Da bo vpliv dviga minimalne plače in spremembe splošne olajšave jasnejši, bomo analizo za leto 2020 izvedli tako ob neupoštevanju kot upoštevanju dviga najnižje osnove za obračun prispevkov.

#### 6.3.1 Učinki zakonskih sprememb brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov

V izračunu za leto 2020 bomo upoštevali najnižjo osnovo za obračun prispevkov, ki je veljala v letu 2019, torej 941,67 EUR (pPreglednica 14). Ob upoštevanju dviga minimalne plače in spremembe splošne olajšave se delavčeva neto plača poveča za 33,15 EUR.

**Preglednica 14: Prikaz učinkov spremembe višine minimalne plače in splošne olajšave v letu 2020 na neto plačo, brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>59</sup>
Bruto plača (1)	886,63	940,58	53,95
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>60</sup> (2)	941,67	941,67	0,00
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	1,09	–53,95
Prispevki iz bruto plače <sup>61</sup> (4) = (1) x 0,221	195,95	207,87	11,92
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delavca <sup>62</sup> (5) = (3) x 0,0024	0,13	0,00	–0,13
Prispevki, ki bremenijo delavca (6) = (4) + (5)	196,08	207,87	11,79
Splošna olajšava (7)	543,32 <sup>63</sup>	529,21 <sup>64</sup>	–14,11
Osnova za obračun akontacije dohodnine (8) = (1) – (6) – (7)	147,23	203,50	56,27
Akontacija dohodnine <sup>65</sup> (9) = (8) x 0,16	23,56	32,56	9,00
Neto plača (10) = (1) – (6) – (9)	667,00	700,15	33,15

<sup>59</sup> 2020–2019

<sup>60</sup> Preglednica 7.

<sup>61</sup> Preglednica 6.

<sup>62</sup> Prispevek za starševsko varstvo in prispevek za zaposlovanje (0,10 % + 0,14 % = 0,24 %).

<sup>63</sup> Preglednica 3, preračunano na mesečno raven (6519,82 EUR / 12 = 543,32 EUR).

<sup>64</sup> Preglednica 4, preračunano na mesečno raven (291,67 + (1.558,37 – 1,40427 x 940,58 EUR) = 529,21 EUR).

<sup>65</sup> Preglednica 1 in preglednica 2.



Akontacija dohodnine se poveča za 9 EUR, kar je posledica manj ugodne splošne olajšave, ki se zmanjša za 14,11 EUR. Nižja splošna olajšava je posledica spremembe ZDoh-2V, s katero najvišja splošna olajšava ni več fiksna, ampak se računa po enačbi, zaradi česar je neposredno odvisna od višine bruto plače in se z dvigom bruto plače manjša. Na višino plačanih prispevkov spremembe ZDoh-2V ne vplivajo. Če primerjamo izračune v preglednici 14 s tistimi iz preglednice 8, ugotovimo, da bi bila za delavce bolj ugodna splošna olajšava iz leta 2019.

Tudi z vidika stroškov dela so ugotovitve v tem primeru (preglednica 15) enake kot v poglavju 6.1.1, saj sprememba v višini splošne olajšave nanj ne vpliva in je tako dvig minimalne plače edini dejavnik, ki vpliva na v tem primeru nastale spremembe v obdobju 2019–2020. Edino razliko v primerjavi z izračuni iz preglednice 9 opazimo v višini davčne obremenitve dela, ki je v trenutnem primeru višja za 2,25 EUR,<sup>66</sup> za kolikor je višji tudi znesek plačane akontacije dohodnine<sup>67</sup> v primerjavi s podatki iz preglednic 8 in 14.

**Preglednica 15: Prikaz učinkov sprememb višine minimalne plače in splošne olajšave v letu 2020 na stroške dela brez upoštevanja dviga najnižje osnove za obračun prispevkov, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>68</sup>
Bruto plača (1)	886,63	940,58	53,95
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>69</sup> (2)	941,67	941,67	0,00
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	1,09	–53,95
Neto plača <sup>70</sup> (4)	667,00	700,15	35,41
Prispevki delodajalca na bruto plačo <sup>71</sup> (5) = (2) x 0,161	151,61	151,61	0,00
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delodajalca <sup>72</sup> (6) = (3) x 0,2186	12,03	0,24	–11,79
Prispevki, ki bremenijo delodajalca (7) = (5) + (6)	163,64	151,85	–11,79
Strošek dela (8) = (1) + (7)	1.050,27	1.092,43	42,16
Davčna obremenitev dela (9) = (8) – (4)	383,28	392,28	9,00

<sup>66</sup> 9,00 EUR – 6,75 EUR = 2,25 EUR

<sup>67</sup> 9,00 EUR – 6,75 EUR = 2,25 EUR

<sup>68</sup> 2020–2019

<sup>69</sup> Preglednica 7.

<sup>70</sup> Postopek izračuna je prikazan v preglednici 14.

<sup>71</sup> Preglednica 6.

<sup>72</sup> Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in prispevek za obvezno zdravstveno zavarovanje (15,50 % + 6,36 % = 21,86 %).

### 6.3.2 Učinki zakonskih sprememb ob upoštevanju dviga najnižje osnove za obračun prispevkov

V naslednji analizi (preglednica 16) bodo na spremembe v obračunu plače vplivali trije dejavniki, in sicer dvig minimalne plače, sprememba splošne olajšave in dvig najnižje osnove za obračun prispevkov. Zaradi navedenega je tokrat smiselno pričakovati največje razlike med letoma 2019 in 2020, ki bodo na podlagi že znanih ugotovitev za delavca ugodne, za delodajalce pa ne.

Zaradi minimalnega vpliva dviga najnižje osnove za obračun prispevkov na neto dohodek delavca, ki prejema minimalno plačo, so razlike pri tem obračunu (preglednica 16) v primerjavi s predhodnim primerom (pPreglednica 14) minimalne. Za delavce je takšna ureditev ugodnejša, saj imajo kljub 0,15 EUR<sup>73</sup> nižji neto plači, zaradi višje najnižje osnove za obračun prispevkov višjo osnovo za koriščenje pravic iz socialnih zavarovanj.

**Preglednica 16: Prikaz učinkov zakonskih sprememb v letu 2020 na minimalno plačo, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>74</sup>
Bruto plača (1)	886,63	940,58	53,95
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>75</sup> (2)	941,67	1.017,23	75,56
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	76,65	21,61
Prispevki iz bruto plače <sup>76</sup> (4) = (1) x 0,221	195,95	207,87	11,92
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delavca <sup>77</sup> (5) = (3) x 0,0024	0,13	0,18	0,05
Prispevki, ki bremenijo delavca (6) = (4) + (5)	196,08	208,05	11,97
Splošna olajšava (7)	543,32 <sup>78</sup>	529,21 <sup>79</sup>	-14,11
Osnova za obračun akontacije dohodnine (8) = (1) – (6) – (7)	147,23	203,32	56,09
Akontacija dohodnine <sup>80</sup> (9) = (8) x 0,16	23,56	32,53	8,97
Neto plača (10) = (1) – (6) – (9)	667,00	700,00	33,00

<sup>73</sup> 700,15 EUR – 700 EUR = 0,15 EUR

<sup>74</sup> 2020 – 2019

<sup>75</sup> Preglednica 7.

<sup>76</sup> Preglednica 6.

<sup>77</sup> Prispevek za starševsko varstvo in prispevek za zaposlovanje (0,10 % + 0,14 % = 0,24 %).

<sup>78</sup> Preglednica 3, preračunano na mesečno raven (6519,82 EUR / 12 = 543,32 EUR).

<sup>79</sup> Preglednica 4, preračunano na mesečno raven (291,67 + (1.558,37 – 1,40427 x 940,58 EUR) = 529,21 EUR).

<sup>80</sup> Preglednica 1 in preglednica 2.

Ker na višino splošne olajšave vpliva samo višina bruto plače, se ta v primerjavi s prejšnjim primerom (preglednica 14) ni spremenila, zato lahko trdimo, da na sicer zanemarljivo nižjo akontacijo dohodnine<sup>81</sup> vpliva samo višji znesek plačanih prispevkov,<sup>82</sup> ki bremeni delavca. V primerjavi z izračunom, ko spremenjene splošne olajšave nismo upoštevali (Preglednica 10), opazimo, da je neto plača v tem primeru manjša za 2,25 EUR,<sup>83</sup> kar pomeni, pa je bila splošna olajšava v letu 2019 za takšno višino bruto plače bolj ugodna.

Strošek dela je v primeru upoštevanja vseh treh dejavnikov (pPreglednica 17) enak, kot je bil v primeru v podpoglavju 6.1.2 (Preglednica 11), kar dokazuje, da sprememba splošne olajšave, na strošek delodajalca nima nikakršnega vpliva. Tako lahko vse ugotovitve iz tistega primera smiselno prenesemo tudi na ta primer.

Če primerjamo trenutni primer (Preglednica 17) s predhodnim (pPreglednica 15), ponovno ugotovimo, da največje razlike v strošku dela ustvarja prav višanje najnižje osnove za obračun prispevkov in ne dvig minimalne plače.

**Preglednica 17: Prikaz učinkov zakonskih sprememb v letu 2020 na strošek dela, mesečna raven (v EUR)**

	2019	2020	Razlika <sup>84</sup>
Bruto plača (1)	886,63	940,58	53,95
Najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost <sup>85</sup> (2)	941,67	1.017,23	75,56
Razlika med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo (3) = (2) – (1)	55,04	76,65	21,61
Neto plača <sup>86</sup> (4)	667,00	700,00	33,00
Prispevki delodajalca na bruto plačo <sup>87</sup> (5) = (2) x 0,161	151,61	163,77	12,16
Prispevki iz razlike do najnižje osnove, ki bremenijo delodajalca <sup>88</sup> (6) = (3) x 0,2186	12,03	16,76	4,73
Prispevki, ki bremenijo delodajalca (7) = (5) + (6)	163,64	180,53	16,89
Strošek dela (8) = (1) + (7)	1.050,27	1.121,11	70,84
Davčna obremenitev dela (9) = (8) – (4)	383,28	421,11	37,83

<sup>81</sup> 32,53 EUR – 32,56 EUR = - 0,03 EUR

<sup>82</sup> 208,05 EUR – 207,87 = 0,18 EUR

<sup>83</sup> 702,25 EUR (Preglednica 10) – 700 EUR (Preglednica 17) = 2,25 EUR

<sup>84</sup> 2020–2019

<sup>85</sup> Preglednica 7.

<sup>86</sup> Postopek izračuna je prikazan v preglednici 16.

<sup>87</sup> Preglednica 6.

<sup>88</sup> Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in prispevek za obvezno zdravstveno zavarovanje (15,50 % + 6,36 % = 21,86 %).

Prispevki iz razlike med najnižjo osnovo za obračun prispevkov in bruto plačo, ki bremenijo delodajalca, so precej<sup>89</sup> večji. Tako so stroški dela večji za 70,84 EUR.<sup>90</sup> V nalogi obravnavane zakonske spremembe v obdobju 2019–2020 torej na stroške dela ne bi vplivale v tako veliki meri, če hkrati ne bi prišlo do redne uskladitve najnižje osnove za obračun prispevkov za socialno varnost.

Neto razpoložljiv dohodek prejemnikov z zakonom določene najnižje plače se je tako povečal za 396 EUR<sup>91</sup> letno. Glede na to, da govorimo o najranljivejši skupini delovno aktivnega prebivalstva, je tak učinek zagotovo ugoden. Na drugi strani pa se stroški dela za delodajalca, ki zaposluje delavca, prejemnika minimalne plače, poveča za 850,08 EUR<sup>92</sup> na letni ravni. Iz navedenega torej ugotovimo, da več kot polovico<sup>93</sup> dviga stroška plače predstavlja javnofinančni prihodek.

---

<sup>89</sup> 16,76 EUR v preglednici 14 in 0,24 EUR v preglednici 12.

<sup>90</sup>  $1.121,11 \text{ EUR} - 1.050,27 \text{ EUR} = 70,84 \text{ EUR}$

<sup>91</sup>  $(700 \text{ EUR} - 667 \text{ EUR}) \times 12 = 396 \text{ EUR}$

<sup>92</sup>  $(1.121,11 \text{ EUR} - 1.050,27 \text{ EUR}) \times 12 = 850,08 \text{ EUR}$

<sup>93</sup>  $(850,08 \text{ EUR} - 396 \text{ EUR}) / 850,08 \text{ EUR} \times 100 = 53,42 \%$

## 7 SKLEP

Z izvzemom dodatkov iz minimalne plače se je izjemno zmanjšalo število prejemnikov, ki dobivajo samo osnovno minimalno plačo, saj pripada delavcu dodatek za delovno dobo za vsako izpolnjeno leto delovne dobe, tudi če drugih dodatkov nima. Z dvigom minimalne plače so vsi prejemniki takšne plače prejeli višje neto izplačilo kljub dvigu najnižje osnove za obračun prispevkov.

Učinek ZDoh-2 v letu 2019 je sicer za zavezance z minimalno plačo majhen, vendar kljub temu ni zanemarljiv. Ugotovili smo, da je splošna olajšava v letu 2020 zaradi svoje linearnosti za prejemnike minimalne plače višja, če ne upoštevamo dviga minimalne plače v letu 2020, ob upoštevanju dviga minimalne plače pa je za zavezance bolj ugodna fiksno določena splošna olajšava iz leta 2019. Ugotavljamo torej, da obravnavne zakonske spremembe v obdobju 2019–2020 niso v celoti pozitivno vplivale na neto dohodek prejemnikov minimalne plače, saj bi bil ta višji, če do novele ZDoh-2V ne bi prišlo. Takšen sklep je v nasprotju z glavnim ciljem novele, katere namen je bil davčno breme prenesti z dela na kapital. Čeprav je bil učinek najverjetneje ugoden za prejemnike višjih plač, je takšna posledica škodljiva, ko govorimo o najranljivejšem delu delovno aktivnega prebivalstva.

Čeprav sprememba višine splošne olajšave za delodajalce z vidika stroškov dela ni imela nikakršnega učinka, je dvig minimalne plače skupaj z redno uskladitvijo najnižje osnove za obračun prispevkov za zaposlovalce vodil do višjih stroškov dela. Zaradi zvišanja stroškov dela brez povečanja dodane vrednosti zaposlenega je delodajalec prisiljen to razliko pokrivati iz drugih virov. Dvig stroškov dela pa je v praksi zaradi izvzetja dodatkov iz minimalne plače še višji. Učinkov zakonskih sprememb v obdobju 2019–2020 na gospodarstvo ni mogoče točno oceniti, saj je tako na javnofinančne prihodke kot na trg dela v letu 2020 močno vplivala epidemija.

Kljub zakonskim spremembam v smeri davčne razbremenitve plač so plače v RS še vedno med bolj obremenjenimi v EU. Zato bi bilo tudi v prihodnje smiselno razmisliti o možnostih dodatnih razbremenitev plač v RS. Vendar je treba pri vseh spremembah davčne zakonodaje v smeri davčne razbremenitve upoštevati tudi upad javnofinančnih prihodkov in ga primerno nadomestiti z drugimi viri.



## LITERATURA

- AJPES. 2016. *Plače v zasebnem sektorju*.  
[https://www.ajpes.si/Statistike/Place\\_v\\_zasebnem\\_sektorju/Porocila](https://www.ajpes.si/Statistike/Place_v_zasebnem_sektorju/Porocila) (6. 2. 2021).
- Bajuk Mušič, Andreja, Danuška Bobek Gospodarič, Milenka Čizman, Mateja Drobež Tomšič, Romana Hieng, Marjan Odar, Barbara Prislan, Matjaž Pušnik, Mojca Šircelj, Mojca Zupančič in Vera Zupančič. 2018. *Neposredni davki v praksi : priročnik Zveze RFR*. Ljubljana: Zveza računovodij, finančnikov in revizorjev Slovenije.
- ESS. 2019. *Stališče Ekonomsko-socialnega sveta do predlogov sprememb davčne zakonodaje*.  
<https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/699d25cf32272149336afd387189fcd8235b3a95ee86c427a847ce5ef8aa2e8a> (28. 2. 2021).
- FURS. 2018a. *Obvestilo o lestvici za odmero dohodnine in olajšave za leto 2019*.  
[https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki\\_in\\_druge\\_dajatve/Podrocja/Dohodnina/Letna\\_odmera\\_dohodnine/Opis/Lestvica\\_za\\_leto\\_2019.docx](https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki_in_druge_dajatve/Podrocja/Dohodnina/Letna_odmera_dohodnine/Opis/Lestvica_za_leto_2019.docx) (13. 2. 2021).
- FURS. 2018b. *Plačevanje prispevkov za socialno varnost iz delovnega razmerja*.  
[https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki\\_in\\_druge\\_dajatve/Podrocja/Prispevki\\_za\\_socialno\\_varnost/Opis/Placevanje\\_prispevkov\\_za\\_socialno\\_varnost\\_iz\\_delovnega\\_razmerja.doc](https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki_in_druge_dajatve/Podrocja/Prispevki_za_socialno_varnost/Opis/Placevanje_prispevkov_za_socialno_varnost_iz_delovnega_razmerja.doc) (21. 2. 2021).
- FURS. 2019a. *Obvestilo o lestvici za odmero dohodnine in olajšave za leto 2020*.  
[https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki\\_in\\_druge\\_dajatve/Podrocja/Dohodnina/Letna\\_odmera\\_dohodnine/Opis/Lestvica\\_za\\_leto\\_2020.docx](https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki_in_druge_dajatve/Podrocja/Dohodnina/Letna_odmera_dohodnine/Opis/Lestvica_za_leto_2020.docx) (13. 2. 2021).
- FURS. 2019b. *Regres za letni dopust*.  
[https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki\\_in\\_druge\\_dajatve/Podrocja/Dohodnina/Dohodek\\_iz\\_zaposlitve/Opis/Regres\\_za\\_letni\\_dopust.doc](https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki_in_druge_dajatve/Podrocja/Dohodnina/Dohodek_iz_zaposlitve/Opis/Regres_za_letni_dopust.doc) (8. 2. 2021).
- FURS. 2020a. *Letna odmera dohodnine*.  
[https://www.fu.gov.si/davki\\_in\\_druge\\_dajatve/podrocja/dohodnina/letna\\_odmera\\_dohodnine/](https://www.fu.gov.si/davki_in_druge_dajatve/podrocja/dohodnina/letna_odmera_dohodnine/) (8. 2. 2021).
- FURS. 2020b. *Obresti, dividende in dobiček iz kapitala*.  
[https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki\\_in\\_druge\\_dajatve/Podrocja/Dohodnina/Dohodek\\_iz\\_kapitala/Opis/Obresti\\_dividende\\_in\\_dobicek\\_iz\\_kapitala.doc](https://www.fu.gov.si/fileadmin/Internet/Davki_in_druge_dajatve/Podrocja/Dohodnina/Dohodek_iz_kapitala/Opis/Obresti_dividende_in_dobicek_iz_kapitala.doc) (13. 2. 2021).
- FURS. 2021. *Letno poročilo Finančne uprave Republike Slovenije 2020*.  
<https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/FURS/Strateski-dokumenti/Letno-porocilo-Financne-uprave-za-leto-2020.pdf> (24. 4. 2021).
- ILO. 2016. *Minimum wage policy guide: full chapters*.  
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_508566.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_508566.pdf) (6. 2. 2021).
- ILO. 2020. *Global wage report 2020-21: Wages and minimum wages in the time of COVID-19*.  
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_762534.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_762534.pdf) (6. 2. 2021).
- Ivanc, Bojana. 2019. Nevarnosti dviga minimalne plače. *Glas gospodarstva*, maj–junij, 16–19.
- Laporšek, Suzana. 2013. Minimalna plača: Slovenija v perspektivi Evropske unije. *Naše gospodarstvo* 59 (5/6): 49-63.
- MDDSZ. 2021. *Minimalna plača*. <https://www.gov.si teme/minimalna-placa/> (27. 3. 2021).

- Neumark, David in William L. Wascher. 2008. *Minimum wages*. Massachusetts: MIT Press.
- OECD. 2018. *Reshaping the personal income tax in Slovenia*. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/reshaping-the-personal-income-tax-in-Slovenia.pdf> (17. 4. 2021).
- OECD 2021a. *Social security contributions (indicator)*. <https://data.oecd.org/tax/social-security-contributions.htm#indicator-chart> (24. 4. 2021).
- OECD. 2021b. *Tax on personal income (indicator)*. <https://data.oecd.org/tax/tax-on-personal-income.htm#indicator-chart> (24. 4. 2021).
- Socialni sporazum za leto 1995. *Uradni list RS*, št. 22/95.
- SURS. B. 1. *Povprečne mesečne plače po kohezijskih in statističnih regijah, Slovenija, letno*. <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0772610S.px/> (6. 3. 2021).
- UMAR. 2020a. *Minimalna plača v Sloveniji v obdobju krize in konjunktore*. [https://www.umar.gov.si/fileadmin/user\\_upload/publikacije/kratke\\_analize/Minimalna\\_placa\\_v\\_Sloveniji\\_v\\_obdobju\\_krize\\_in\\_konjunktore/Minimalna\\_placa\\_v\\_Sloveniji\\_v\\_obdobju\\_krize\\_in\\_konjunktore.pdf](https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/Minimalna_placa_v_Sloveniji_v_obdobju_krize_in_konjunktore/Minimalna_placa_v_Sloveniji_v_obdobju_krize_in_konjunktore.pdf) (6. 2. 2021).
- UMAR. 2020b. *Poročilo o razvoju 2020*. [https://www.umar.gov.si/fileadmin/user\\_upload/razvoj\\_slovenije/2020/slovenski/POR2020.pdf](https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/razvoj_slovenije/2020/slovenski/POR2020.pdf) (8. 2. 2021).
- Ustava RS. *Uradni list RS*, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16.
- Vlada RS. 2012. *Predlog zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju*. <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/1df9adfa77d217ff732d7c48c485346e84b540ec8b9338909f8ab267b2819ba1> (7. 3. 2021).
- Vlada RS. 2019. *Besedilo predloga zakona o spremembah in o dopolnitvah Zakona o dohodnini*. <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/8ac672aedd05992a770771d160080c93ed5c146b4591c7e675ab79fb77745b85> (28. 2. 2021).
- Zakon o davčnem postopku (ZDavP-2). *Uradni list RS*, št. 13/11, 32/12, 94/12, 101/13, 111/13, 22/14, 25/14, 40/14, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17, 13/18, 36/19, 66/19, 145/20, 203/20.
- Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1). *Uradni list RS*, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19 in 203/20 – ZIUPOPDVE.
- Zakon o dohodnini (ZDoh-2). *Uradni list RS*, št. 13/11, 9/12, 24/12, 30/12, 40/12, 75/12, 94/12, 52/13, 96/13, 29/14, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19.
- Zakon o dopolnitvi Zakona o minimalni plači (ZMinP-A). *Uradni list RS*, št. 92/15.
- Zakon o minimalni plači (ZMinP). *Uradni list RS*, št. 13/10, 92/15, 83/18.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2). *Uradni list RS*, št. 96/12, 39/13, 99/13, 101/13, 44/14, 85/14, 95/14, 90/15, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17, 28/19, 75/19, 139/20, 189/20.
- Zakon o prispevkih za socialno varnost (ZPSV). *Uradni list RS*, št. 5/96, 18/96 – ZDavP, 34/96, 87/97 – ZDavP-A, 3/98, 7/98 – odl. US, 106/99 – ZPIZ-1, 81/00 – ZPSV-C, 97/01 – ZSDP, 97/01, 62/10 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2, 91/13 – ZZVZZ-M, 99/13 – ZSVarPre-C in 26/14 – ZSDP-1.



Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2V). *Uradni list RS*, št. 66/19.

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

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1). *Uradni list RS*, št. 26/14, 90/15, 75/17, 14/18, 81/19, 158/20.

Zakon o urejanju trga dela (ZUTD). *Uradni list RS*, št. 80/10, 40/12, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14, 47/15, 55/17, 75/19, 11/20, 189/20.

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ). *Uradni list RS*, št. 72/06, 114/06, 91/07, 76/08, 62/10, 87/11, 40/12, 21/13, 91/13, 99/13, 99/13, 111/13, 95/14, 47/15, 61/17, 64/17, 36/19, 189/20.