

PRIMERJALNA ANALIZA IN KRITIČNA OCENA METODOLOGIJE IZRAČUNA MINIMALNIH ŽIVLJENJSKIH STROŠKOV V SLOVENIJI

Barbara Kalar
Tjaša Bartolj
Nataša Kump

PRIMERJALNA ANALIZA IN KRITIČNA OCENA METODOLOGIJE IZRAČUNA MINIMALNIH ŽIVLJENJSKIH STROŠKOV V SLOVENIJI

Barbara Kalar
Tjaša Bartolj
Nataša Kump

Ljubljana, 2025

PRIMERJALNA ANALIZA IN KRITIČNA OCENA METODOLOGIJE IZRAČUNA MINIMALNIH ŽIVLJENJSKIH STROŠKOV V SLOVENIJI

Barbara Kalar, Tjaša Bartolj, Nataša Kump

© 2025 Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana

Vse pravice pridržane. Nobenega dela tega gradiva se brez predhodnega privoljenja lastnikov avtorskih pravic ne sme reproducirati, shranjevati ali prepisovati v katerikoli obliki oziroma na katerikoli način, bodisi elektronsko, mehansko, s fotokopiranjem, snemanjem ali kako drugače.

Izdal in založil: Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana

Oblikovanje naslovnice in tisk: Solos d.o.o., Ljubljana

Naklada: 50 izvodov

Knjižna zbirka: EkonomIERa, ISSN 2630-2896

Urednik: dr. Damjan Kavaš; sourednik: mag. Klemen Koman

Področje: Socialna vključenost in pokojnine

Monografija je nastala v okviru raziskovalnega projekta Primerjalna analiza metodologij izračuna minimalnih življenjskih stroškov (št. V5-2333), ki sta ga financirala Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Javna agencija za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije po pogodbi št. 2611-23-050323.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

338.5:330.59(497.4)

KALAR, Barbara

Primerjalna analiza in kritična ocena metodologije izračuna minimalnih življenjskih stroškov v Sloveniji / Barbara Kalar, Tjaša Bartolj, Nataša Kump. - Ljubljana : Inštitut za ekonomska raziskovanja, 2025. - (EkonomIERa, ISSN 2630-2896)

ISBN 978-961-6906-86-9
COBISS.SI-ID 257752323

KAZALO VSEBINE

UVOD.....	1
1 PREGLED METODOLOGIJ IZRAČUNA MINIMALNIH ŽIVLJENJSKIH STROŠKOV, MINIMALNEGA DOHODKA IN DENARNE SOCIALNE POMOČI ZA IZBRANE DRŽAVE	3
1.1 Primeri držav z empirično osnovo	4
1.1.1 Slovenija	4
1.1.2 Estonija	6
1.1.3 Nemčija.....	9
1.1.4 Litva.....	11
1.1.5 Švedska.....	13
1.1.6 Malta.....	16
1.1.7 Ciper.....	19
1.1.8 Poljska	21
1.1.9 Povzetek – Ovrednotenje metodologij izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov	22
1.2 Referenčni proračun	30
2 PREGLED METODOLOGIJ DOLOČANJA MINIMALNE PLAČE ZA IZBRANE DRŽAVE.....	35
2.1 Slovenija	36
2.2 Estonija	37
2.3 Nemčija	37
2.4 Litva.....	38
2.5 Švedska	38
2.6 Malta	38
2.7 Ciper.....	39
2.8 Poljska.....	39
3 ANALIZA RAZMERIJ MED POSAMEZNIMI KONCEPTI	41
4 KRITIČNA OCENA METODOLOGIJE IZRAČUNAVANJA MINIMALNIH ŽIVLJENJSKIH STROŠKOV V SLOVENIJI ...	57
4.1 Dileme, vezane na ocenjevanje minimalnih življenjskih stroškov	57
4.1.1 Reprezentativnost vzorca.....	58
4.1.2 Ovrednotenje prehrambne košarice	61
4.1.3 Regionalna dimenzija	65



5 SKLEPI IN PRIPOROČILA	69
5.1 Sklepi.....	69
5.2 Priporočila.....	71
LITERATURA IN VIRI	75
SEZNAM SLIK.....	81
SEZNAM TABEL	82

Seznam uporabljenih kratic in okrajšav

APG	Raziskava o porabi gospodinjestev
COLA	Cost of Living Adjustment – mehanizem življenjskih stroškov
DSP	Denarna socialna pomoč
ECOICOP	Evropska klasifikacija individualne potrošnje po namenu
EU	Evropska unija
EUROMOD	Tax-benefit microsimulation model for the EU – Mikrosimulacijski model davkov in socialnih transferjev za EU
HBS	Household Budget Survey – APG
HICŽP	Harmoniziran indeks cen življenjskih potrebščin
ICŽP	Indeks cen življenjskih potrebščin
ILO	International Labour Organization – Mednarodna organizacija dela
JRC	Joint Research Centre – Skupno raziskovalno središče Evropske komisije
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
minŽS	Minimalni življenjski stroški
MIPI	Minimum Income Protection Indicators – Kazalniki zaščite minimalnega dohodka
MISSOC	Mutual Information System on Social Protection – Podatki evropskega informacijskega sistema za področje socialne zaščite
NIJZ	Nacionalni inštitut za javno zdravje
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development – Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
RPI	Retail Price Index – Indeks drobnoprodajnih cen
SILC	Statistics on Income and Living Conditions – Podatki o dohodkih in življenjskih pogojih
SU	Statistični urad
SURS	Statistični urad Republike Slovenje



UVOD

Namen pričujoče monografije je podati kritično oceno obstoječe metodologije izračuna minimalnih življenjskih stroškov v Sloveniji. V prvem poglavju je predstavljen pregled metodologij minimalnih življenjskih stroškov in sorodnih konceptov, pri čemer posebno pozornost namenjamo metodam določanja minimalnih dohodkov/stroškov v izbranih državah EU, kjer določitev minimalnih življenjskih stroškov temelji na empirični osnovi. Podpoglavje zaključimo s povzetkom ovrednotenja metodologij izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov po izbranih državah, kjer so povzete tudi prednosti in slabosti oziroma izzivi popisanih metodologij. V drugem delu prvega poglavja je strnjeno predstavljen koncept referenčnega proračuna kot ene od možnih metodologij za določitev minimalnih življenjskih stroškov.

Sheme minimalnega dohodka bi morale imeti koristen vpliv na življenjski standard prejemnikov. Vendar sta pojma ustreznosti in dostojnega življenjskega standarda nejasna in dopuščata številne razlage. Običajna mednarodna praksa je, da se ustreznost prejemkov sheme minimalnega dohodka ocenjuje v smislu primerjave z nekim drugim minimalnim standardom, običajno pragom revščine ali minimalno plačo (Koutsampelas, 2016). Zato v pričujoči monografiji pozornost namenjamo tudi obema konceptoma in v drugem poglavju podajamo pregled metodologij določanja minimalne plače po izbranih državah EU.

V tretjem poglavju primerjamo višine denarne socialne pomoči, praga tveganja revščine, minimalne plače in povprečnih dohodkov po različnih državah. Na ta način ocenimo ustreznosti višine minimalne plače in denarne socialne pomoči glede na njun osnovni namen, to je zagotavljanje dostojnega življenjskega standarda, in glede na spodbude za delo. Poglavje zaključimo s povzetkom ovrednotenja ustreznosti denarne socialne pomoči in minimalne plače po izbranih državah.

Nadalje v monografiji izpostavimo nekaj ključnih dilem glede obstoječe metodologije izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov v Sloveniji. Z željo pridobiti čim več odgovorov na zastavljene dileme v četrtem poglavju predstavimo empirično vajo, s katero želimo oceniti reprezentativnost vzorca, ki zagotavlja čimbolj pravično in natančno odražanje dejanskih minimalnih življenjskih stroškov. Na ostali dve izpostavljeni dilemi, ki se nanašata na



ovrednotenje prehrambne košarice in upoštevanje regionalnih razlik, odgovarjamo na podlagi teoretičnih izhodišč, dobih praks in že obstoječih analiz.

Monografijo zaključimo s sklepi in podanimi priporočili.

1 PREGLED METODOLOGIJ IZRAČUNA MINIMALNIH ŽIVLJENJSKIH STROŠKOV, MINIMALNEGA DOHODKA IN DENARNE SOCIALNE POMOČI ZA IZBRANE DRŽAVE

Osnovno gradivo za pregled metodologije izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov, minimalnega dohodka oziroma denarne socialne pomoči v izbranih državah EU predstavljajo nacionalni dokumenti, zakoni ter poročila Evropske komisije in OECD. V pričujoči monografiji smo uporabili ključne mednarodne vire, kot so podatki evropskega informacijskega sistema za področje socialne zaščite (Mutual Information System on Social Protection – MISSOC), posodobljeni 1. julija 2023 (MISSOC, 2023). Prav tako smo preučili opise nacionalnih sistemov davkov in socialnih transferjev izbranih držav EU v EUROMOD nacionalnih poročilih, ki jih vsakoletno pripravijo nacionalni timi ekspertov v sodelovanju z EUROMOD ekipo, ki je del Skupnega raziskovalnega središča Evropske komisije (JRC), in so dostopni na spletni strani Evropske komisije¹. Informacije smo črpali tudi iz letnih OECD nacionalnih poročil, ki jih pripravljajo nacionalni vladni timi v sodelovanju z OECD in so dostopni na spletni strani OECD².

Z izjemo nekaterih držav (npr. Nizozemske, kjer je višina minimalnega dohodka oziroma denarne socialne pomoči vezana na zakonsko določeno minimalno plačo), večina držav EU zagotavlja dostojen življenjski standard z denarno socialno pomočjo, ki jo določi kot razliko med minimalnim dohodkom in lastnimi dohodki gospodinjstva ob upoštevanju premoženja. Določitev minimalnega dohodka je najpogostejše povezana z določanjem minimalnih življenjskih standardov oziroma stroškov, ki se ocenjujejo na podlagi cen, košarice dobrin, absolutne meje revščine ali referenčnih proračunov (European Commission, 2016). Večina držav višino minimalnega dohodka prilagodi glede na velikost gospodinjstva, število otrok, lahko pa tudi drugih posebnosti, kot so na primer starost, delovna aktivnost in podobno.

V nadaljevanju so v prvem delu podrobneje predstavljeni koncepti poimenovanja minimalnih dohodkov/stroškov po izbranih državah, kjer določitev minimalnih

¹ <https://euromod-web.jrc.ec.europa.eu/resources/country-reports>

² <https://www.oecd.org/en/blogs/2024/07/taxben-policy-descriptions.html>



življenjskih stroškov temelji na empirični osnovi. V drugem delu tega poglavja je strnjeno predstavljen koncept referenčnega proračuna kot ene od možnih metodologij za določitev minimalnih življenjskih stroškov.

1.1 Primeri držav z empirično osnovo

Empirično podlago za določitev osnove minimalnega dohodka imajo, poleg Slovenije, v Estoniji, Litvi, Nemčiji, ter na Cipru, Malti, Poljskem in Švedskem. V vseh državah minimalni dohodek temelji na minimalnih izdatkih/potrošnji za določene izdelke in storitve, ki so zajeti v nacionalne košarice dobrin. Te so oblikovane za določitev minimalnih, razumnih (na Švedskem) oziroma življenjskih (na Malti) stroškov, ki se (večinoma) usklajujejo enkrat letno (za povzetke glej poglavje **Napaka! Vira sklicovanja ni bilo mogoče najti.**). V nadaljevanju so po i zbranih državah opisani koncepti, ki se navezujejo na minimalne življenjske stroške.

1.1.1 Slovenija

Višina denarne socialne pomoči je v Sloveniji zakonsko določena. Za samsko osebo je enaka osnovnemu znesku minimalnega dohodka, ki se skladno z zakonom, ki ureja usklajevanje transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji, usklajuje enkrat letno, in sicer 1. marca z rastjo cen življenjskih potrebščin (ICŽP) v preteklem letu po podatkih SURS-a. Ne glede na zapisano je ministrstvo, pristojno za socialno varstvo (MDDSZ), zakonsko zavezano, da na podlagi primerljive metodologije najmanj vsakih šest let ugotovi višino minimalnih življenjskih stroškov. V primeru, da razlika med višino na novo in zadnje ugotovljenimi kratkoročnimi minimalnimi življenjskimi stroški presega 15 %, ministrstvo določi novo višino osnovnega zneska minimalnega dohodka.

V Sloveniji sta ključni podlagi za oceno minimalnih življenjskih stroškov:

- cena prehrambne košarice za moškega, starega 19–65 let, in
- recipročna vrednost deleža izdatkov za hrano in brezalkoholne pijače v izdatkih za življenjske potrebščine 20 % nekmečkih gospodinjstev z dna dohodkovne porazdelitve.

Vrednost prehrambne košarice je bila v preteklosti ovrednotena na podlagi podatkov SURS-a o povprečnih drobnoprodajnih cenah izdelkov in storitev. V letu 2018 pa je SURS spremenil metodologijo izračuna drobnoprodajnih cen izdelkov

in storitev kot tudi način poročanja, zaradi česar mesečne maloprodajne cene niso več na voljo. Posledično je bila zadnja prehrambna košarica za izračun minimalnih življenjskih stroškov v letu 2022 (v študiji Stropnik, 2022) ovrednotena drugače, in sicer na podlagi upoštevanja povprečnih najnižjih cen opredeljenih izdelkov pri trgovcih v nekem določenem obdobju – v tem primeru v drugi polovici septembra 2022. Izbrana metoda ovrednotenja prehrambne košarice sledi metodologiji, ki omogoča mednarodno primerljivo ugotavljanje konsenzualnih minimalnih stroškov, ki zagotavljajo vključenost v družbo, in ki je bila razvita v okviru sorodne evropske raziskave »Developing a common methodology for Reference Budgets« (Goedemé, Bérénice, Tess, Van den Bosch, 2015), ki jo je financirala Evropska komisija (Stropnik, 2022). Omenjena metodologija se danes v številnih državah uporablja pri raziskavah referenčnih družinskih proračunov.

Izdatki za življenjske potrebščine so ovrednoteni na podlagi SURS-ovih mikropodatkov, pridobljenih v okviru raziskave Poraba v gospodinjstvih (APG oziroma HBS). Poleg podatkov o porabi gospodinjstev raziskava APG vsebuje tudi podatke o dohodkih gospodinjstev za referenčno leto, ki jih SURS pridobi iz administrativnih podatkovnih zbirk (Weindorfer, 2024).

Na podlagi zadnjega izračuna iz septembra leta 2022 kratkoročni minimalni stroški znašajo 488,58 EUR. Mesečna vrednost minimalnega dohodka za samsko osebo je v začetku leta 2023 znašala 421,89 EUR (86,4 % na novo ocenjene višine kratkoročnih minimalnih življenjskih stroškov). Ker nazadnje izračunani kratkoročni minimalni življenjski stroški v letu 2022 niso presegali 15 % predhodne vrednosti iz leta 2017, se je minimalni dohodek v letih 2023 in 2024 povišal le za letno uskladitev. Od marca 2023 je minimalni dohodek tako znašal 465,34 EUR, od marca 2024 pa 484,88 EUR.

Višina denarne socialne pomoči je odvisna od števila članov gospodinjstva, njihove starosti in delovne aktivnosti (števila delovnih ur na mesec). Kot člani gospodinjstva se štejejo: vlagatelj/vlagateljica skupaj s svojo zakonsko ali registrirano partnerico oziroma partnerjem, otroci in posvojenci ter starši, ki so vzdrževani. Mesečni znesek denarne socialne pomoči za prvo odraslo osebo ali samsko osebo je enak vrednosti minimalnega dohodka. V izrednih primerih lahko oseba ali družina, če se iz razlogov, na katere ni imela vpliva, znajde v položaju materialne ogroženosti, zaprosi za pridobitev izredne denarne socialne pomoči.

Dve posebni obliki izredne denarne pomoči sta tudi pomoč pri kritju stroškov pogreba družinskega člana in pomoč po smrti družinskega člana.

1.1.2 Estonija

V Estoniji uporabljajo standardno formulo za izračun denarne socialne pomoči (angl. *subsistence benefit*; eston. *toimetulekutoetus*). Formula zajema seštevek minimalnega dohodka oziroma nadomestila (angl. *subsistence level*) in stroškov stanovanja (angl. *housing costs*), ki so omejeni na razumne meje. Od tega zneska se nato odšteje dohodek prejemnika/prejemnice oziroma gospodinjstva. Čeprav je sistem organiziran in financiran centralno, imajo lokalne oblasti pri dodeljevanju denarne socialne pomoči pravico dodeljevanja dodatnih prejemkov na podlagi subjektivne presoje. Lokalne oblasti nudijo tako več dodatnih prejemkov, ki jih izplačujejo ob posebnih priložnostih ali nepričakovanih situacijah. Vsaka lokalna vlada (teh je 79) se odloči, katere dodatke bo izplačevala, in določi tudi njihove zneske, ki jih mesečno obnavlja; ti se lahko lokalno zelo razlikujejo. Poleg tega se zneski prejemkov denarne socialne pomoči razlikujejo glede na sestavo družine oziroma gospodinjstva, dohodek in starost članov. Družino/gospodinjstvo sestavljajo osebe, ki živijo skupaj in skupaj uporabljajo svoj dohodek (MISSOC, 2023). Od julija 2022 se kot stanovanjski stroški štejejo tudi plačila hipoteke (European Commission Joint Research Centre, Toim, Laurimäe, Vork, 2024).

Minimalni dohodek v Estoniji določi parlament. Vendar pa se kljub temu, da gre za politično odločitev, minimalni dohodek določi na podlagi upoštevanja minimalnih stroškov za porabo hrane, oblačil, obutve ter drugega blaga in storitev za zadovoljitev osnovnih potreb oziroma na podlagi eksistenčnega minimuma (MISSOC, 2023). Pri pripravi metodologije za izračun eksistenčnega minimuma³ so sodelovali strokovnjaki za prehrano in predstavniki ministrstva za socialne zadeve ter statističnega urada. Pri izračunu eksistenčnega minimuma so vključene tri skupine izdatkov: izdatki za hrano, izdatki za stanovanje in individualni izdatki za neprehrambene izdelke. Izdatki za alkoholne pijače in tobačne izdelke,

³ Za podrobnejši opis in podatke glej metodologijo dostopno na: <https://www.stat.ee/sites/default/files/2021-01/Estimated%20subsistence%20minimum.%20Methodology.pdf>

počitniške pakete, nakup vozil, izdatki v restavracijah, drugih gostinskih lokalih in hotelih so izključeni iz zneska eksistenčnega minimuma.

Osnova za izračun izdatkov za hrano je ocenjena minimalna prehrabna košarica (2.400 kcal na dan). Temelji na normativni metodi in zagotavlja splošne dnevne potrebe osebe po hranilih, mineralih in vitaminih, ne da bi povzročala zdravstvene težave. Osnova za izračun prehranske košarice je vzorčni jedilnik, ki je sestavljen na podlagi priporočenih obrokov nordijskih držav. Upoštevane so tudi estonske družbeno-kulturne razmere, izdatki za potrošnjo ter navade glede prehrane in telesne vadbe. Pri pripravi vzorčnega jedilnika je bilo pomembno upoštevati, da je blizu estonskim prehranskim navadam. Minimalna ocenjena košarica živil in količine živil (vzorčni jedilnik), ki so jo sestavili strokovnjaki za prehrano, je podlaga za izračun izdatkov za živila. Pri izračunu stroškov prehrabne košarice so bile ustrezne količine hrane letno pomnožene z nakupnimi cenami iz ankete o proračunu gospodinjstev (angl. *Household Budget Survey – HBS*) Statističnega urada Estonije za obdobje 2005–2007. Kot nabavne cene so bile uporabljene povprečne cene izdatkov za hrano v gospodinjstvih z nižjimi dohodki (prvi–peti decil izdatkov). Od leta 2008 se pri ponovnem izračunu stroškov prehrabne košarice uporablja sprememba indeksa cen življenjskih potrebščin (ICŽP) za živila glede na prejšnje leto, ki ga objavlja Statistični urad Estonije.

Osnova za izračun stanovanjskih izdatkov so dejanski stanovanjski izdatki, ki temeljijo na podatkih iz ankete HBS za leto 2004. Pri izračunu se uporabljajo vrednosti mediane izdatkov gospodinjstev, ki so popravljene s koeficienti na podlagi strokovnih ocen. Pri določanju koeficientov se ločijo redni izdatki za stanovanje (najemnina, izdatki za vzdrževanje, odvoz smeti, kanalizacijske storitve, oskrba z vodo itd.) in neredni izdatki (izdatki za popravila). Mediana izdatkov se ugotavlja ločeno za redne in neredne izdatke. Nato se v prvem primeru vzame 95 % in v drugem primeru 35 % mediane izdatkov za izračun eksistenčnega minimuma (pri ugotavljanju mediane stanovanjskih izdatkov se ekvivalenčne lestvice ne uporabljajo).

Osnova za izračun deleža individualnih izdatkov za neprehrabne izdelke so dejanski izdatki, ki temeljijo na podatkih raziskave HBS za leto 2004. Seznam individualnih neprehrabnih izdatkov vključuje približno 200 kategorij izdatkov, razdeljenih v osem večjih skupin (izdatki za oblačila in obutev, gospodinjstvo, zdravstvo, izobraževanje, komunikacije, prevoz, rekreacijo in različni izdatki,



povezani z osebno nego). Pri izračunu deleža individualnih izdatkov za neprehrambne izdelke v eksistenčnem minimumu je bila za vsako skupino izdatkov posebej izračunana vrednost mediane izdatkov na člana gospodinjstva (pri ugotavljanju mediane se ne uporabljajo ekvivalenčne lestvice). Nato se izdatki popravijo s koeficienti (oblikovanimi za različne skupine izdatkov). Hkrati se upošteva, da izdatki niso manjši od dejanske potrošnje gospodinjstev z nižjim življenjskim standardom (prvi–tretji decil izdatkov) v letu 2004. Pri ponovnem izračunu deleža stanovanjskih izdatkov in individualnih izdatkov za neprehrambne izdelke v izračunu eksistenčnega minimuma za vsako naslednje leto se uporabi povprečna letna stopnja rasti cen življenjskih potrebščin za zadevne skupine izdatkov, ki jo objavi Statistični urad Estonije.

V skladu z opisano metodologijo se višina eksistenčnega minimuma izračuna za prvega odraslega člana gospodinjstva. Za izračun eksistenčnega minimuma različno velikih gospodinjstev se uporablja tradicionalna ekvivalenčna lestvica OECD (1: 0,7: 0,5). V skladu z ekvivalenčno lestvico se za enoto potrošnje šteje potrošnja prvega (ali edinega) odraslega člana gospodinjstva. Poraba vsakega drugega in naslednjih odraslih članov gospodinjstva predstavlja 70 %, poraba mladoletnega otroka (mlajšega od 14 let) pa 50 %.

Na podlagi zgoraj opisane metodologije se ocenjeni eksistenčni minimum, ki določa absolutni prag revščine vsako leto prilagodi z ICŽP (Statistics Estonia, 2024). Po podatkih Statističnega urada Estonije je v letu 2023 **ocenjeni eksistenčni minimum znašal 338,2 EUR**, od tega je minimalna prehrambna košarica znašala 148,2 EUR in neprehrambni izdatki 190 EUR (vključno s stanovanjskimi stroški, ki so bili ocenjeni na 146,2 EUR) (Statistics Estonia, 2024).

Kot že omenjeno, višino minimalnega dohodka določi parlament za vsako proračunsko leto, samodejne indeksacije ni, pri tem pa pri določanju socialnega prejema, ki je soroden denarni socialni pomoči v Sloveniji, ne sledijo popolnoma zgoraj opisani metodologiji. Prejemek se imenuje prejemek za preživetje (angl. *Subsistence benefit*) in se izračuna kot razlika med vsoto minimalnega dohodka in stanovanjskih stroškov za gospodinjstvo in dohodka gospodinjstva. Tako je **mesečni znesek minimalnega dohodka (angl. *subsistence level*) pri denarni socialni pomoči za samsko osebo ali prvo osebo v družini v letu 2023 znašal**

200 EUR⁴, za vsako naslednjo odraslo osebo v gospodinjstvu 80 % in za otroka 120 % tega zneska. Temu znesku se prištejejo stanovanjski stroški, ki se izračunajo skladno z natančnimi pravili lokalnih skupnosti (European Commission Joint Research Centre, Toim in drugi, 2024). Trajanje pomoči je neomejeno, a se dodeljuje in podaljšuje mesečno (European Commission Joint Research Centre, Toim in drugi, 2024).

1.1.3 Nemčija

V Nemčiji se denarna socialna pomoč dodeli v znesku, ki je potreben za zagotovitev minimalne življenjske ravni, ob upoštevanju lastnega dohodka in premoženja. Načeloma se upoštevajo dohodki in premoženje vseh članov skupnega gospodinjstva. Denarna socialna pomoč je sestavljena iz osnovnega zneska (minimalna življenjska raven), dejanskih stroškov stanovanja in ogrevanja do razumnega zneska ter po potrebi prispevkov za zdravstveno in socialno zavarovanje. V okviru denarne socialne pomoči se lahko dodelijo dodatna sredstva za kritje potreb gospodinjstva v posebnih primerih, kot so nosečnost, samohranilstvo, invalidnost, izobraževanje otrok in mladostnikov. Osnovni znesek je namenjen pokrivanju stroškov za hrano in osebne potrebe vsakdanjega življenja. **Osnovni znesek denarne socialne pomoči oziroma minimalna življenjska raven je v letu 2023 znašala 502 EUR na mesec za samsko osebo** (European Commission Joint Research Centre & Lay, 2023; OECD & Bartsch, 2023).

Statistična osnova za določitev minimalne življenjske ravni (minimalnih življenjskih stroškov) je vzorčna raziskava o dohodkih in potrošnji (nem. *Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS)* oziroma *HBS*), ki se izvaja vsakih pet let. Na podlagi zakonsko določene metodologije v Socialnem zakoniku (angl. *Social Code Book II* in *Social Code Book XII*), znesek minimalnih življenjskih potreb temelji na dejanskih izdatkih gospodinjstev z najnižjimi dohodki – upošteva se njihova višina in vzorec potrošniških izdatkov. **Referenčno skupino sestavlja 15 % gospodinjstev z najnižjimi dohodki.** Gospodinjstva, ki prejemajo nadomestila za minimalni dohodek in nimajo dodatnih dohodkov, so izključena iz referenčne skupine, da bi se izognili krožnemu sklepanju. Gospodinjstva, ki bi bila upravičena

⁴ Ocenjeni znesek eksistenčnega minimuma brez stanovanjskih stroškov je znašal 192 EUR (Statistics Estonia, 2024).



do prejemkov za minimalni dohodek, vendar zanje ne zaprosijo (»skriti revni«), niso izključena. Kritika takšnega načina je, da lahko ta gospodinjstva običajno porabijo manj od socialno-kulturnega minimuma, ki se izračuna na podlagi izdatkov referenčne skupine. Vendar pa na podlagi vzorčnih raziskav HBS ni mogoče natančno izračunati deleža »skritih revnih«. Na podlagi vzorčne raziskave HBS se izračuna poraba za osnovne potrebe. Anketiranci sami opredelijo dobrine, ki so del njihovih življenjskih potreb ali ne. Odštejejo se nekatere kategorije izdatkov, ki se ne štejejo za osnovne potrebe (npr. tobak, rezano cvetje in sobne rastline, hrana v menzah, kemično čiščenje). Tudi tekoči izdatki za avtomobil se ne štejejo kot izdatki za osnovne potrebe. Namesto tega se upoštevajo izdatki za transport z javnim prevozom. Izdatki za alkoholne pijače se nadomestijo z ustreznimi izdatki za brezalkoholne pijače. Minimalni življenjski stroški za odrasle so izračunani na podlagi podatkov gospodinjstev samskih oseb, za otroke pa na podlagi podatkov družinskih gospodinjstev (par z enim otrokom) (Cremer, 2018; Hanesch, 2016).

Nemški statistični urad zbira tudi podatke o maloprodajnih cenah, ki se uporabljajo pri izračunu minimalnih življenjskih stroškov in indeksu cen življenjskih potrebščin (ICŽP). **Tradicionalno ročno zbiranje cen**, ki ga izvajajo anketarji neposredno v trgovinah ali storitvenih podjetjih, **se postopoma dopolnjuje ali deloma nadomešča z novo obliko zbiranja cen, tj. avtomatiziranim zbiranjem cen preko spletnih strani** (»spletno strganje« oziroma angl. *web scraping*) (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2024).

Na podlagi zakona se višina minimalnega dohodka oziroma minimalnih življenjskih stroškov ocenjuje in spreminja vsakih pet let. Izračune za različne tipe gospodinjstev izvede Zvezni statistični urad v imenu in v skladu z navodili Zveznega ministrstva za delo in socialne zadeve. V Nemčiji tako določitev minimalne življenjske ravni ne temelji le na empiričnih izračunih, ampak je odvisna tudi od normativnih odločitev, ki odražajo širše družbene vrednote in cilje (Hanesch, 2016). To pomeni, da se poleg analize o dejanskih življenjskih stroških in potrebah prebivalstva upošteva tudi politične, socialne in ekonomske dejavnike, ki jih določajo relevantne zakonodaje in politike. V vmesnem obdobju, ko se višina minimalnih življenjskih stroškov oziroma minimalnega dohodka ne spreminja na podlagi raziskave HBS, se ta usklajuje enkrat letno, 1. januarja, na podlagi povprečnega ICŽP, ki se upoštevajo pri določanju minimalnih življenjskih stroškov, in povprečnega indeksa neto plač na zaposlenega. V sestavljenem

indeksu predstavlja sprememba cen 70 %, sprememba neto plač pa 30 % (Cremer, 2018; Hanesch, 2016). V skladu z zakonom je bila od januarja 2023 dalje uvedena dodatna posodobitev minimalne življenjske ravni. Ta dodatna posodobitev upošteva tudi predvideno gibanje cen, ki so pomembne za minimalne življenjske stroške, in se ga pričakuje pred naslednjo posodobitvijo. Posodobitev temelji na najnovejših razpoložljivih podatkih o gibanju cen, pomembnih za minimalno življenjsko raven. To je drugo četrletje leta pred datumom posodobitve v primerjavi z drugim četrletjem prejšnjega leta (MISSOC, 2023).

1.1.4 Litva

Socialni kazalnik minimalnih potrošnih potreb (angl. *minimum of the consumption need/costs of basic needs*; lit. *minimalių vartojimo poreikių dydis*) je odobrila vlada za ocenjevanje osnovnih potreb, ki je stopil v veljavo leta 2017. Od tega leta dalje se kazalnik minimalnih potrošnih potreb izračunava na podlagi potrjene metodologije (Ministrstvo za socialne zadeve in delo Republike Litve, 2010) vsako leto, pri čemer se upoštevajo:

- Struktura minimalnega nabora prehrabnih izdelkov – sestavljena je po priporočilih prehranskih strokovnjakov, ki vključuje najbolj osnovne prehrabne izdelke in jo potrdi minister za zdravje Republike Litve.
- Povprečne mesečne maloprodajne cene prehrabnih izdelkov v evrih. Povprečne mesečne maloprodajne cene hrane vsak mesec izračuna in letno poroča Ministrstvu za socialno varstvo in delo Republike Litve Litvanski statistični urad.
- Povprečne letne napovedi inflacije za september naslednjega leta, ki jo izračuna in objavi Banka Litve.
- Podatki raziskave o porabi gospodinjstev (HBS), ki jo izvede Litvanski statistični urad in tudi uradno objavi podatke. Pri izračunu vrednosti prehrabne košarice se upošteva relativna vrednost (delež) hrane in brezalkoholnih pijač (Engelov koeficient⁵) glede na dejansko strukturo

⁵ Engelov koeficient, ki temelji na Engelovem zakonu, je pogosto uporabljeno merilo življenjskega standarda v državi. Nekatere države ga uporabljajo tudi za določitev meje revščine. Engelov koeficient dobimo tako, da izdatke za hrano delimo s celotnimi izdatki. Revna država oziroma država z nižjim življenjskim standardom ima visok Engelov koeficient, medtem ko ima država z višjim življenjskim standardom nižji Engelov koeficient.

izdatkov za celotno potrošnjo gospodinjstev, izračunana na podlagi najnovejših objavljenih podatkov raziskave HBS.

Kazalnik se izračuna za eno osebo in druge družinske člane: prva oseba dobi 100 % vrednosti minimalnih potrošnih potreb, druga 80 % in tretja ter vse naslednje osebe 70 %. Znesek minimalnih potrošnih potreb kaže, kolikšen je najmanjši znesek, ki ga oseba oziroma družina potrebuje za zadovoljitev osnovnih potreb. Znesek je odvisen od cen dobrin iz zadnjega četrtertletja prejšnjega leta in prvih treh četrtertletij tekočega leta ter napovedi povprečne letne inflacije na podlagi harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin (HICŽP) za prihodnje leto. Od leta 2019 se v Litvi na podlagi zneska minimalnih potrošnih potreb izračunavajo osnovni zneski socialnih prejemkov. Tako osnovni socialni znesek (»basic social allowance«), ki se uporablja za izračun različnih socialnih prejemkov, ne sme biti nižji od 16 %, znesek državno podprtega dohodka (minimalni dohodek) pa ne nižji od 50 % vrednosti minimalnih potrošnih potreb prejšnjega leta (OECD, Kurlianskienė in drugi, 2023). Vsako leto do 31. decembra Ministrstvo za socialno varstvo in delo Republike Litve izračuna znesek minimalnih potrošnih potreb na letni ravni za prihodnje koledarsko leto in ga objavi na spletni strani ministrstva.

Mesečni stroški minimalnih potrošnih potreb so v letu 2023 znašali 354 EUR (European Commission Joint Research Centre, Cizauskaite, Navickė, 2024; OECD, Kurlianskienė in drugi, 2023).

Raven državno podprtega dohodka (angl. *state supported income*; lit. *valstybės remiamos pajamos*) je raven osebnega dohodka, ki jo odobri vlada po plačilu davkov in prispevkov, vendar pred transferji denarne socialne pomoči. Glede na vsebino je državno podprt dohodek v Litvi enak minimalnemu dohodku v Sloveniji. **Mesečni znesek državno podprtega dohodka je v letu 2023 znašal 157 EUR** (European Commission Joint Research Centre, Cizauskaite in drugi, 2024; OECD, Kurlianskienė in drugi, 2023).

Osnovni socialni znesek (angl. *basic social allowance*; lit. *bazinė socialinė išmoka*) je socialni kazalnik, ki ga je odobrila vlada in se uporablja predvsem za opredelitev in izračun različnih socialno varstvenih prejemkov (kot sta na primer prejemek za družine z več otroki in študentski dodatek za varstvo otroka) in drugih zakonsko določenih vrednosti. **Mesečna vrednost osnovnega socialnega zneska je v letu 2023 znašal 49 EUR** (European Commission Joint Research Centre, Cizauskaite in drugi, 2024; OECD, Kurlianskienė in drugi, 2023).

V Litvi denarna socialna pomoč vključuje socialno pomoč in povrnitev stroškov za ogrevanje, toplo in pitno vodo. Višina je odvisna od števila članov gospodinjstva in njihovega dohodka. Dodeli se za obdobje treh mesecev in se lahko neomejeno podaljšuje, če se okoliščine ne spremenijo. **Denarna socialna pomoč za samsko osebo je znašala 1,4 kratnik zneska državno podprtega dohodka, kar je 219,80 EUR na mesec v letu 2023, za prvo osebo v družini pa 1,1 kratnika državno podprtega dohodka, kar je 172,7 EUR na mesec** (European Commission Joint Research Centre, Cizauskaite in drugi, 2024; OECD, Kurlianskienė in drugi, 2023).

Obe vrsti pomoči sta zasnovani za zagotavljanje podpore najbolj ranljivim skupinam v družbi, vendar je osnovni socialni znesek bolj osredotočen na zagotavljanje minimalnih življenjskih stroškov, medtem ko denarna socialna pomoč omogoča večjo prilagodljivost in je namenjena reševanju širšega spektra specifičnih potreb. Nadomestila se vsako leto uskladijo v skladu s sklepom vlade na podlagi zneska minimalnih potrošnih potreb in se izračunajo v skladu s pravili, določenimi v zakonu.

1.1.5 Švedska

Švedska Agencija za varstvo potrošnikov je začela izvajati izračune izdatkov gospodinjstev sredi 70-ih let, potem ko je prejela več prošenj javnosti, občinskih svetovalcev za varstvo potrošnikov, vladnih organov in drugih. Izračuni so bili dokončani in prvič javno objavljeni leta 1978. Od takrat so bili izračuni večkrat prilagojeni glede na potrošniške trende in splošne standarde v družbi. Vsako leto agencija izračuna stroške za razumno porabo nekaterih najpogostejših kategorij gospodinjstev stroškov. Znesek stroškov mora omogočati kratkoročno in dolgoročno delovanje gospodinjstva. Stroški se tako ne nanašajo le na vsakodnevne izdatke, ampak tudi na prihranke, tako da je mogoče nadomestiti dotrajano, preraslo, redko kupljeno blago, ki ga je treba ponovno kupiti. V švedskem primeru tako ne gre za ocenjevanje potrebnih sredstev zgolj za preživetje (za stroške le najnujnejših dobrin), niti za razkošje, ampak za razumni standard porabe izdelkov in storitev, ki so na splošno potrebni za vsakdanje življenje na Švedskem (Lindquist Skogar & Eriksson, 2020).

Razumni življenjski standard naj se ne bi bistveno razlikoval med gospodinjstvi in naj ne bi bil odvisen od dohodka gospodinjstva – temelji na potrebah in ne



dohodku. Kategorije izdatkov, za katere se opravijo izračuni, predstavljajo približno tretjino celotne porabe gospodinjstev. Sredstva so namenjena kritju stroškov individualnih in tudi skupnih potreb, ki si jih delijo vsi člani gospodinjstva, kot so hrana, oblačila in obutev, prosti čas in rekreacija, izdelki za enkratno uporabo, osebna higiena, zavarovanje, dnevni časopis, plačilo telefona in televizije. Definicija razumne porabe je lahko za nekatere kategorije stroškov močno odvisna od lokacije gospodinjstva in vrste stanovanja, zato agencija ne izvaja izračunov za stroške elektrike, ogrevanja, stanovanjske stroške, zdravstvene stroške, stroške za zobozdravnika, prevoz, varstvo otrok, dopustovanje, prehranjevanje zunaj doma itd. Izračuni za kritje individualnih potreb so izvedeni za različne starostne skupine in po spolu, medtem ko so v izračunih za kritje skupnih potreb stroški večinoma odvisni od velikosti gospodinjstva, in sicer v razponu od ene do sedem oseb. Za vsako kategorijo stroškov **Agencija za varstvo potrošnikov določi, katere dobrine in storitve naj bi predstavljale razumno potrošnjo za vsako kategorijo oseb in gospodinjstev**, nato pa zanje izvede izračune. Poleg lastnih strokovnjakov in raziskav, ki jih izvajajo na agenciji, izbor dobrin in storitev temelji tudi na podlagi zbranih informacij in statistik o potrošnji gospodinjstev, nakupih, lastništvu izdelkov, načinu preživljanja prostega časa itd., ki jih agencija pridobi od različnih virov, kot so zunanji strokovnjaki, drugi organi in uradi, različne organizacije in raziskovalni inštituti. Čeprav izračuni švedske agencije temeljijo na nekaterih najpogostejših stroških gospodinjstev, tako individualnih kot skupnih, ta izbor ni edina možna struktura razumne potrošnje. Druge izbire običajnih izdelkov in storitev, ki niso niti minimalna niti luksuzna potrošnja, lahko prav tako ustrezajo predpostavkam v izračunih. Izračune agencije lahko tako obravnavamo kot primer razumne ravni potrošnje (Lindquist Skogar & Eriksson, 2020; The Swedish Consumer Agency, 2009).

Cene, ki jih agencija upošteva pri svojih izračunih, so običajne, brez popustov, razen za hrano, radio, TV, ipd., za katere so običajne znižane cene. Razlog, zakaj za večino izdelkov izberejo običajno ceno, je, da domnevajo, da veliko potrošnikov (zlasti tistih z nizkimi dohodki) nima možnosti izkoristiti znižanih cen, ko se te pojavijo. Za nekatera področja izdelkov tako zbira **informacije o cenah švedska agencija, predvsem ko gre za prehrambne izdelke in pohištvo. Večina cen pa se zbira v sodelovanju z anketarjem, tj. švedskim Statističnim uradom (SCB), ki zbira dejanske (tudi znižane) cene.** Agencija izvaja obsežnejše preglede in posodobitve izbora izdelkov in meritve cen na približno

tri leta. Pri posodobitvah vsakokrat upošteva tudi spremembe v standardih in navadah. Tako od leta 1999 večjo pozornost posvečajo okoljskim vidikom pri izboru izdelkov in potrebnih količinah. Glede posameznih postavk proračuna se pri vsakem pregledu in merjenju cen izvede nova ocena cene izdelka kot tudi nova ocena količine, življenjske dobe in kraj nakupa izdelka. S tem so narejene prilagoditve, kot na primer upoštevanje novih ugotovitev glede splošnega razvoja standardov v družbi, življenjskega standarda gospodinjstva, prehranskih zahtev različnih starosti in spola ter različnih vidikov potrošnje (Lindquist Skogar & Eriksson, 2020; The Swedish Consumer Agency, 2009).

Zneski stroškov proračuna gospodinjstva za različna leta temeljijo na informacijah iz zadnjega merjenja cen za posamezno postavko v proračunu. Ker se izračuni nanašajo tudi na prihodnje obdobje, se znesek ponovno izračuna z napovednim faktorjem, ki je bil ustvarjen v sodelovanju s švedskim Nacionalnim inštitutom za ekonomske raziskave, ki od leta 1993 naprej napoveduje povprečno gibanje cen za celotno prihodnje leto (Lindquist Skogar & Eriksson, 2020; The Swedish Consumer Agency, 2009).

Eden od ciljev agencijskih izračunov razumne življenjske ravni je gospodinjstvom olajšati upravljanje njihovih financ. Med cilje uvrščajo tudi to, da različni organi in organizacije te izračune uporabljajo pri finančnem načrtovanju gospodinjstev, ocenjevanju stroškov in izvedbi analiz. Izračuni, ki temeljijo na podlagi razumnih življenjskih stroškov, so tako ključni vir podatkov, ki se uporablja kot osnova za vladne odločitve o nacionalnih standardih na področju finančne podpore, kot je socialna pomoč (Lindquist Skogar & Eriksson, 2020; The Swedish Consumer Agency, 2009). **Pogoj za pridobitev denarne socialne pomoči** (angl. *livelihood support*) **je, da družina nima premoženja in je pripravljena sprejeti delo**, če ji je ponujeno. Dohodkovne meje za pridobitev socialne pomoči temeljijo na normativnih stroških za košarico dobrin, ki so potrebne za doseganje razumnega življenjskega standarda. Dohodkovne meje so odvisne od starosti otrok, zakonskega statusa in števila posameznikov v družini. V normativne stroške niso vključeni stanovanjski, zdravstveni stroški, stroški za zobozdravnika, pohoštvo, lokalni prevoz, zavarovanje in varstvo otrok. Za te stroške se uporabljajo dejanski stroški (European Commission Joint Research Centre & Stråle, 2023). **Višina mesečne denarne socialne pomoči (minimalnega dohodka) je v letu 2023 znašala 414 EUR (4.620 SEK) za samsko osebo** (313 EUR (3.490 SEK) za osebne potrebe, kot so obleke in osebna nega, ter 101 EUR (1.130 SEK) za skupne potrebe,



kot so hrana, telefon in televizija), **povišana za ostale razumne stroške** (stroški za stanovanje, zdravstvo, prevoz ...). Izračune opravi švedska Agencija za varstvo potrošnikov in se običajno posodobijo 1. januarja vsako leto glede na gibanje ICŽP, vendar šele po odločitvi vlade. To velja le za določitev nacionalnega normativa, zneska za kritje osebnih in skupnih potreb, medtem ko za kritje ostalih stroškov (stanovanjski, zdravstveni stroški itd.) občine plačajo dejanske stroške, če so razumni (European Commission Joint Research Centre & Stråle, 2023; MISSOC, 2023).

1.1.6 Malta

Minimalno dohodkovno podporo na Malti zagotavljata dva prejemka: socialna pomoč (malt. *Għajjuna Soċjali*) in pomoč za primer brezposelnosti (angl. *unemployment assistance*; malt. *Għajjuna għal-Diżimpjieg*). Socialna pomoč in pomoč za primer brezposelnosti sta enaki glede meje dohodka in premoženja, zneskov transferjev, trajanja in davčne obravnave. Edine razlike so povezane z zahtevami glede aktivacije in iskanja zaposlitve, ki veljajo samo za pomoč za primer brezposelnosti. Do pomoči za primer brezposelnosti so upravičeni tisti, ki so prijavljeni kot brezposelni, izpolnjujejo dohodkovni in premoženjski prag ter niso upravičeni do denarnega nadomestila v primeru brezposelnosti, ker nimajo socialnega zavarovanja. Upravičenci do socialne pomoči morajo izpolnjevati iste pogoje glede meje dohodka in premoženja, ne smejo pa biti zaposleni niti registrirani kot brezposelni. Upravičenost do pomoči se določi na podlagi dohodkov gospodinjstva. Tedenski znesek obeh transferjev, denarne socialne pomoči (minimalni dohodek) in pomoči za primer brezposelnosti je v letu 2023 znašal 121,08 EUR za samsko osebo in 8,15 EUR za dodatnega člana v gospodinjstvu (Department of Social Security - Malta, 2023b; European Commission Joint Research Centre, Vella, Said, Mifsud, 2024). **Mesečna vrednost denarne socialne pomoči oziroma minimalnega dohodka za samsko osebo je tako v letu 2023 znašala 526,09 EUR (tedenski znesek * 4,345).** Socialne prejemke na Malti vsako leto prilagodi vlada s proračunom in so povezane z zakonsko določeno minimalno plačo. Vsako leto se povečajo za 2/3 polnega povečanja življenjskih stroškov (COLA). Od leta 2022 se osebam, ki prejemajo katero koli obliko socialne pomoči, prizna polno povišanje življenjskih stroškov. Povečanje življenjskih stroškov je letna prilagoditev, ki jo vlada napove v okviru svojega govora o proračunu, da bi ohranila življenjski standard ljudi (OECD, Cuschieri, Galea, Sammut, Apap, 2023).

Leta 1990 je bil na podlagi socialnega pakta uveden mehanizem dodatek za življenjske stroške COLA (angl. *Cost of Living Adjustment*). Mehanizem COLA obsega letni dvig plač, večine socialnih prejemkov in pokojnin ter je namenjen pomoči prebivalcem pri obvladovanju naraščajočih stroškov, povezanih z vsakodnevnimi življenjskimi stroški. Ta dodatek je namenjen zagotavljanju finančne podpore posameznikom in družinam, ki se težko spopadajo z naraščajočimi stroški za stanovanje, izobraževanje, zdravstveno varstvo in druge osnovne storitve (Department of Social Security - Malta, 2023a). Izračuni življenjskih stroškov temeljijo na cenah 40 izdelkov, vključno s hrano, vodo in elektriko, oblačili itd. (OECD, Cuschieri in drugi, 2023).

Mehanizem COLA temelji na indeksu drobnoprodajnih cen⁶ (angl. *Retail Price Index – RPI*), ki je merilo povprečnih sprememb cen reprezentativne košarice blaga in storitev ter ga izračunava in objavlja malteški državni statistični urad. Statistični urad mesečno izračunava indekse RPI za vsako kategorijo (skupino dobrin), na podlagi katerih izračunajo letne stopnje. Ti indeksi so nato združeni v 10 glavnih skupin RPI. Podatki za RPI so zbrani na podlagi **podatkov o cenah, ki jih vsak mesec na različnih prodajnih mestih na Malti in Gozu zbira skupina zbiralcev cen. Poleg tega se cene za nekatere storitve zbirajo tudi s pomočjo anket po pošti, administrativnih virov podatkov, telefonskih anket in spletnih virov.** Košarica dobrin in storitev, ki se upošteva pri indeksu RPI, se redno pregleduje v skladu z raziskavo o porabi gospodinjestev (HBS), s katero se zbirajo informacije o potrošnji gospodinjestev v 12-mesečnem obdobju, da se pridobi ocena povprečnih izdatkov gospodinjestev. Informacije, zbrane z raziskavo HBS, se nato dopolnijo z dodatnimi viri podatkov, da se oblikujejo končne uteži RPI. Uteži so ocene deleža pomembnosti posameznih skupin izdelkov in storitev v celotni potrošnji (National Statistics Office (NSO) Malta, 2024b). Tesno povezano merilo gibanja cen je harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin (HICŽP). Oba indeksa, RPI in HICŽP, sta sestavljena na podlagi obsežnega in reprezentativnega izbora več kot 500 različnih vrst blaga in storitev, za katere se redno spremlja gibanje cen. Za sestavo indeksa se vsak mesec uporabi več kot 19.000 ločenih cenovnih kotacij.

⁶ V Sloveniji je bi pojem »indeks drobnoprodajnih cen« (angl. *Retail Price Index – RPI*) nadomeščen s pojmom »indeks cen življenjskih potrebščin« (angl. *Consumer Price Index – CPI*) skladno z Zakonom o nadomestitvi indeksa drobnoprodajnih cen z indeksom cen življenjskih potrebščin (ZNIDC).



Metodologija, na kateri temeljita indeksa, je podobna, vendar se razlikujeta v naslednjem:

- RPI zajema samo zasebna gospodinjstva, medtem ko HICŽP zajema zasebna gospodinjstva, institucionalna gospodinjstva (kot so domovi za ostarele) in tuje obiskovalce Malte.
- Indeksa imata različno bazno leto. RPI je indeks s fiksno osnovo, katerega uteži se periodično posodablja v skladu z raziskavo HBS. Ker gre za indeks s fiksno osnovo, se njegove uteži pregledajo ob vsaki spremembi baznega leta. HICŽP pa je verižni indeks, katerega uteži se pregledujejo vsako leto. To omogoča, da se v HICŽP lahko vsako leto vključijo novi pomembni proizvodi in storitve (National Statistics Office (NSO) Malta, 2024a).

Mehanizem COLA deluje tako, da se izračuna povečanje, glede na to, za koliko so se v odstotkih povečali stroški povprečne družine v državi. Vendar se stroški povprečne družine razlikujejo od stroškov gospodinjstva z nizkimi dohodki ali gospodinjstva upokojencev. Na primer, družine z nizkimi dohodki v povprečju porabijo 30 % svoje košarice izdatkov za hrano, medtem ko povprečna družina porabi 20 % vseh izdatkov. To pomeni, da je za družino z nizkimi dohodki sprememba cene hrane pomembnejša kot za povprečno družino. Enako velja za upokojence. Upokojenci za zdravila in hrano porabijo sorazmerno več kot povprečna družina. Ob upoštevanju takšnih okoliščin je malteška vlada, medtem ko mehanizem COLA ostaja v veljavi, leta 2023 uvedla dodaten mehanizem (dodatni COLA) kot dodatek za življenjske stroške najbolj ranljivih (angl. *Cost of Living Benefit*). Dodatni COLA mehanizem velja, kadar sta izpolnjena naslednja dva pogoja: stopnja inflacije v zadnjih 12 mesecih presega 2 % in je višja od povprečja zadnjih petih let za vsaj tri od petih osnovnih skupin dobrin glede na RPI (tj. hrana; nastanitev; elektrika, voda, plin in gorivo; stroški, povezani z vzdrževanjem doma in gospodinjskimi aparati; ter zasebno zdravstveno varstvo). Namenjen je vsem prejemnikom socialnih prejemkov, katerih letni dohodek je nižji od mediane ekvivalentnega dohodka. Plačila se razlikujejo in so odvisna od dohodka posameznega gospodinjstva ter števila gospodinjskih članov (OECD, Cuschieri in drugi, 2023). Ta dodatni mehanizem deluje tako, da se izračuna, kolikšen bi bil COLA dodatek, če bi bila uporabljena košarica izdatkov družin z nizkimi dohodki ali upokojencev. Slednje povečanje se nato primerja s povečanjem, ki izhaja iz mehanizma COLA, in če je povečanje na podlagi

dodatnega COLA večje, se razlika vključi v dodatek za življenjske stroške. Za leti 2023 in 2024 se je izkazalo, da je dodatni COLA za 2,91 EUR na teden višji od vrednosti mehanizma COLA. Plačila upravičenim gospodinjstvom so bila izplačana v dveh obdobjih (decembra 2023 in maja 2024). Če bo razlika naslednje leto manjša, se dodeli enak dodatni COLA dodatek (Department of Social Security - Malta, 2023a).

Malteški mehanizem COLA, ki ima že več kot 30 letno zgodovino, je bil v osnovi uveden za zagotavljanje dodatnega dohodka delavcem, da bi se lažje spopadli z naraščajočimi življenjskimi stroški. Ta mehanizem še danes ostaja ključni element pri zagotavljanju blaginje delovne sile v državi in spodbujanju gospodarske rasti. COLA dodatek za zaposlene izplačujejo delodajalci kot del plače svojih delavcev, da kompenzirajo dohodke za inflacijo in rast življenjskih stroškov. Če ima podjetje več sto zaposlenih, lahko to pomembno vpliva na nenadno povišanje plač in posledično stroškov dela za delodajalca. Za upokoјence in družine z nizkimi dohodki pa COLA dodatek, vključno z dodatnim COLA dodatkom, izplačuje vlada. Vlada se je zavezala, da bo letno pregledovala in prilagajala COLA na podlagi sprememb življenjskih stroškov. To zagotavlja, da dodatek ostaja ustrezen in učinkovit pri reševanju perečih finančnih težav prebivalstva.

Prilagoditev življenjskih stroškov (COLA) se običajno objavi med letnim govorom o nacionalnem proračunu in začne veljati januarja naslednje leto. Povišanje COLA je za leto 2024 znašalo 12,81 EUR na teden, kar pomeni znatno povečanje (za skoraj 30 %) v primerjavi z 9,90 EUR, zagotovljenimi leta 2023 (PwC Malta, 2023, 2024).

1.1.7 Ciper

Na Cipru je minimalni dohodkovni standard oziroma minimalni dohodek, poimenovan tudi zagotovljeni minimalni dohodek, katerega predhodnica je bila socialna pomoč, povezan s konceptom referenčnega proračuna oziroma minimalne potrošniške košarice (Coady, Jahan, Matsumoto, Shang, 2021; Laloti & Koutsampelas, 2021). Minimalni dohodek se izračuna glede na omenjeno košarico, tj. referenčno košarico, ki je bila oblikovana za izračun mesečnih minimalnih potreb referenčnih družin. Vrednost košarice je odvisna od značilnosti, kot so število članov v družini in njihova starost. Zagotovljeni minimalni dohodek tako pokriva minimalne življenjske potrebe

posameznika/posameznice in njegove/njene družine. Minimalni dohodek temelji na Nelsonovi (Nelson, 2013) opredelitvi ustreznosti transferja⁷, tj. minimalni dohodek je zagotovljen na ravni, ki presega prag revščine (Lalioti & Koutsampelas, 2021).

Z zagotovljenim minimalnim dohodkom naj bi zagotovili družbeno sprejemljiv minimalni življenjski standard oseb oziroma družin, katerih dohodki in drugi finančni viri ne zadostujejo za zadovoljevanje osnovnih in posebnih potreb, kot jih določa zakonodaja. Višino minimalnega dohodka ciprsko ministrstvo za delo določi s pomočjo mednarodno sprejete metodologije referenčnih proračunov, katerih cilj je zagotoviti, da bodo prejemniki uživali vsaj minimalni sprejemljiv življenjski standard (Koutsampelas, 2016; Pashardes & Koutsampelas, 2015). Metodologija referenčnih proračunov vključuje oblikovanje posebnih referenčnih košaric, od katerih vsaka upošteva hrano, oblačila, zdravje, osebno nego, gospodinjstvo, prevoz, komunikacije in socialne potrebe prejemnika. Oblikovanje košarice je bilo zaupano skupini strokovnjakov in izvedencev, ki so uporabili različne vire informacij. Ciprsko dietetično združenje je na primer prispevalo k opredelitvi potreb gospodinjstev po hrani in ustreznih denarnih stroškov. Cene različnih dobrin v košaricah so temeljile na dejanskih maloprodajnih cenah ustreznega blaga in storitev. Stanovanjski stroški so bili izračunani z ločeno študijo in niso bili vključeni v osnovno košarico (Pashardes & Koutsampelas, 2015).

Končni znesek minimalnega dohodka, ki ga oseba oziroma družina prejme, pa se spreminja glede na dohodek, sestavo družine⁸ in posebne potrebe (npr. najemnina) upravičenca. Mesečni zneski zagotovljenega minimalnega dohodka se lahko prilagodijo vsaki dve leti, potem ko se upoštevajo dejanske cene izdelkov, vključenih v referenčni proračun (košarico dobrin in storitev) (MISSOC, 2023).

Višina minimalnega dohodka (vrednost referenčne minimalne košarice dobrin in storitev) za samsko osebo je v letu 2023 znašala 480 EUR na

⁷ Vrednost transferja za določeno gospodinjstvo, deljena z mediano ekvivalentnega dohodka in pomnožena s 100.

⁸ Eurostat pripiše vrednost 0,5 vsaki dodatni odrasli osebi in 0,3 vsakemu dodatnemu otroku, mlajšemu od 14 let.

mesec⁹. Poleg tega je znesek še povešan z dodatkom za stanovanje, do katerega so upravičeni najemniki ali lastniki stanovanj, ki ne morejo odplačevati hipotekarnih posojil. Dodatek za stanovanje se razlikuje glede na kraj bivanja (mesto). Povprečna vrednost dodatka za stanovanje za samsko osebo ali par brez otrok je bila 213,48 EUR (European Commission Joint Research Centre, Markides, Nearchou, 2023).

1.1.8 Poljska

Odločitev o določitvi ravni minimalnega dohodka sprejme poljska vlada po posvetovanju s socialnimi partnerji. Odločitve naj bi se sprejemale vsaj vsaka tri leta na podlagi analize praga socialne intervencije (polj. *próg interwencji socjalnej*; angl. *social intervention threshold*) (skoraj enak pragu skrajne revščine), ki jo opravi neodvisni nacionalni raziskovalni Inštitut za delo in socialne zadeve. Zadnja prilagoditev je bila izvedena leta 2021. Način določanja minimalnega dohodkovnega praga je določen v uredbi k zakonu o socialni pomoči, njegova raven pa se uporablja za informiranje vladnih odločitev. Določen je glede na košarico blaga in storitev, ki odraža minimalne potrošniške norme, minimalna obdobja uporabe blaga in minimalni obseg uporabe storitev. Košarica je izražena v tržnih cenah v raziskovalnem obdobju in nato popravljena glede na dejansko potrošniško vedenje izbranih gospodinjstev z nizkimi dohodki (Social Protection Committee (SPC) & European Commission (DG EMPL), 2022).

Višina denarne socialne pomoči je načeloma enaka razliki med pragom minimalnega dohodka in dohodkom prosilca, vendar je natančen znesek odvisen od odločitve centrov za socialno delo. V skladu z zakonodajo je treba odobriti in izplačati vsaj 50 % te razlike, preostanek pa bi morala dodati občina, vendar se to pogosto ne zgodi (Topićska, 2015). **Višina denarne socialne pomoči je za samsko osebo v letu 2023 znašala 161 EUR (776 PLN) na mesec** (121 EUR (600 PLN) na osebo, če je v družini več oseb). Obdobje, za katero se dodelijo dajatve, je odvisno od odločitve lokalnega urada za socialno pomoč. Samodejne indeksacije ni. Denarna socialna pomoč se uskladi z uskladitvijo minimalnega dohodka na vsake tri leta, vendar to ni obvezno in včasih (kot na primer v letu

⁹ Kljub temu, da naj bi šlo za redne posodobitve (MISSOC, 2023), znesek minimalnega dohodka ostaja na isti ravni kot z zakonsko uvedbo mehanizma minimalnega dohodka na Cipru leta 2014 (ko je minimalni dohodek zamenjal koncept denarne socialne pomoči) (European Commission Joint Research Centre in drugi, 2023).



2009) lahko vrednosti ostanejo nespremenjene (European Commission Joint Research Centre, Król, Myck, Trzciński, 2024; Szczepkowski, 2023).

Poleg praga socialne intervencije poljski Inštitut za delo in socialne zadeve izračunava še dva koncepta: socialni minimum (pol. *minimum socjalne*; angl. *social minimum*) in eksistenčni minimum (pol. *minimum egzystencji*; angl. *subsistence minimum*), ki nista povezana z denarno socialno pomočjo in nanjo ne vplivata. Prvi je izračunan na podlagi košarice dobrin in storitev, potrebnih za preživetje in socialno udeležbo, za različne tipe gospodinjstev. Eksistenčni minimum pa je nekoliko ožji, saj zajema košarico dobrin in storitev le za potrebe preživetja, brez upoštevanj potreb po socialni udeležbi. Tudi ta minimum je izračunan za različne tipe gospodinjstev. Od leta 1990 dalje je eksistenčni minimum uporabljen kot indikator skrajne revščine (Kurowski, 2022). **Mesečna vrednost socialnega minimuma je v letu 2023 znašala 358 EUR (1.724 PLN), eksistenčnega minimuma pa 188 EUR (907 PLN)** (Statistics Poland (GUS), 2024).

1.1.9 Povzetek – Ovrednotenje metodologij izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov

Metodologije izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov se razlikujejo glede na:

- podatke, ki so potrebni za izračunavanje primerne ravni;
- čas, ki je potreben za izračunavanje primerne ravni;
- pogostost izračunavanja;
- indeksacijo zneskov;
- stroške, povezane z izračunavanjem primerne ravni.

Glede na opise, podane v poglavjih 1.1.1–1.1.9, so v tabeli 1 povzete in ovrednotene metodologije po državah glede na zgoraj omenjene kazalnike (podatki, čas, pogostost izračunavanja, indeksacija in stroški), ki so v tabeli 2 prikazani še slikovno. Pri vrednotenju metodologij smo izhajali z vidika izvajalca izračuna minimalnih življenjskih stroškov v izbrani državi. V nadaljevanju so povzete še prednosti in slabosti oziroma izzivi predstavljenih pristopov.

Tabela 1: Povzetek in ovrednotenje metodologij minimalnih življenjskih stroškov (minŽS) po izbranih državah EU

Država in izvajalec izračuna	Osnova za izračun	Podatki	Čas ¹	Pogostost izračunavanja	Stroški ¹	Indeksacija	Odločitev
Slovenija: Inštitut za ekonomska raziskovanja	Prehrambna košarica in recipročna vrednost deleža izdatkov za hrano in brezalkoholne pijače (20 % gospodinjstev z dna dohodkovne porazdelitve)	- Raziskava o porabi gospodinjstev – APG oz. HBS (izvajalec SURS) - Lastna raziskava o malo-prodajnih cenah – upoštevano povprečje najnižjih cen opredeljenih izdelkov pri trgovcih (pri predhodnem izračunu so bili podatki o maloprodajnih cenah pridobljeni od SURS-a)	Srednje - pridobitev APG podatkov: hitro in enostavno; - popis maloprodajnih cen: srednje in zahtevno	Najmanj vsakih šest let	Srednji - pridobitev APG podatkov: nizki; - popis maloprodajnih cen: srednje (študenti in raziskovalci); - prehrambna košarica: ni stroškov, jedilnik ostaja iz 2016 - obdelava podatkov: srednje	Minimalni dohodek, ki je vezan na minŽS, se letno usklajuje z ICŽP	Zakonska
Estonija: Statistični urad (SU)	Košarica dobrin in storitev	- Raziskava o porabi gospodinjstev – HBS (izvajalec SU);	Hitro-srednje - Pridobitev HBS podatkov: hitro in enostavno, ob upoštevanju, da SU to	Ni podatka o tem, da bi se po prvem izračunu (v 2008) izvedli novi	Nizki (ni stroškov za pridobitev podatkov, saj je izvajalec izračuna	Enkrat letno z ICŽP	Politična



Država in izvajalec izračuna	Osnova za izračun	Podatki	Čas ¹	Pogostost izračunavanja	Stroški ¹	Indeksacija	Odločitev
		- Povprečne maloprodajne cene gospodinjstev z nižjimi dohodki (prvi–peti decili izdatkov) (na podlagi HBS 2005–2007; izvajalec SU)	raziskovanje izvaja v okviru svojih rednih delovnih nalog - Oblikovanje referenčne košarice (jedilnika): hitro-srednje (stavili so jo strokovnjaki za prehrano)		isti kot imetnik podatkov)		
Nemčija: Statistični urad (SU)	Košarica dobrin in storitev ter delež izdatkov (15 % gospodinjstev z dna dohodkovne porazdelitve)	- Raziskava o porabi gospodinjstev – HBS (izvajalec SU) - Povprečne maloprodajne cene (zbira SU)	Hitro (izvajalec izračuna minŽS je isti kot izvajalec HBS in izračunov ICŽP ter indeksov neto plač in ob upoštevanju, da SU vse izvaja v okviru svojih rednih delovnih nalog)	MinŽS oz. minimalni dohodek se posodobi vsakih pet let na podlagi HBS	Nizki (ni stroškov za pridobitev podatkov, saj je izvajalec izračuna isti kot imetnik podatkov)	Letne uskladitve z ICŽP (70 %) in indeksom neto plač (30 %) ter od 2023 z razvojem cen	Zakonska
Litva: Ministrstvo za socialno varstvo in delo	Prehrambna košarica in delež izdatkov	- Raziskava o porabi gospodinjstev – HBS (izvajalec SU)	Hitro-srednje (izvajalec izračuna minŽS pridobi vse potrebne podatke)	Letno izračunavanje velikosti košarice minimalnih potrošnih potreb z	Nizki-srednji (izvajalec izračuna minŽS pridobi vse potrebne podatke od drugih)	Letno, z upoštevanjem povprečne letne napovedi inflacije ter cen	Zakonska

Država in izvajalec izračuna	Osnova za izračun	Podatki	Čas ¹	Pogostost izračunavanja	Stroški ¹	Indeksacija	Odločitev
		- Povprečne mesečne maloprodajne cene (zbira SU) - Povprečna letna napoved inflacije (izračuna in objavi banka Litve) - Prehrambna košarica (sestavljena je po priporočilih nutricionistov, ki jo potrdi minister za zdravje)	od drugih izvajalcev)	upoštevanjem povprečne letne napovedi inflacije ter cen referenčne košarice dobrin	izvajalec; ker izračune izvaja ministrstvo, predpostavimo, da potrebne podatke od SU in bank pridobi brez stroškov, stroški nastanejo le pri pregledu jedilnika)	referenčne košarice dobrin	
Švedska: Agencija za varstvo potrošnikov	Košarica dobrin in storitev (razumni standard) ²	- Raziskave Agencije za varstvo potrošnikov - Znanje ekspertov - Fokusne skupine	Srednje-dolgotrajno (popisi in ocene novih cen, količin, življenjske dobe in kraj nakupa izdelka)	Približno vsaka 3 leta	Srednji-visoki (vključni se znanje zunanjih ekspertov, statistike drugih organizacij, fokusne skupine itd.)	Letna z ICŽP	Institucionalna (Agencija za varstvo potrošnikov)
Malta: Statistični urad (SU)	Košarica dobrin in storitev oz. mehanizem COLA ³ Dodatni COLA za najbolj ranljive	- Raziskava o porabi gospodinjstev – HBS (izvajalec SU)	Srednje - pridobitev HBS podatkov: hitro in enostavno - popis maloprodajnih	Letni izračuni mehanizma COLA kot tudi dodatnega mehanizma COLA od 2023 dalje	Nizki-srednji (med drugim gre za izvajanje anket po pošti, ni podatka o tem ali so zbiratelji cen	Letna posodobitev mehanizma COLA, ki se uporablja za letno	Zakonska



Država in izvajalec izračuna	Osnova za izračun	Podatki	Čas ¹	Pogostost izračunavanja	Stroški ¹	Indeksacija	Odločitev
	skupine (družine z nizkimi dohodki in upokojenci)	- Maloprodajne cene (terensko zbiranje, ankete, administrativni viri podatkov, spletni viri) (izvajalec SU)	ceni: srednje in zahtevno	dodatnega mehanizma COLA	zunanjji izvajalci in/ali zaposleni na SU)	usklajevanje socialnih transferjev kot tudi plač	
Ciper: Ministrstvo za delo, socialno varstvo in socialno zavarovanje	Košarica dobrin in storitev izračunana na podlagi mednarodno sprejete metodologije referenčnih proračunov	- Raziskava o porabi gospodinjestev – HBS (izvajalec SU) - Administrativni podatki - Strokovno znanje - Dejanske povprečne maloprodajne cene (pridobljene od Ciprskega dietetičnega združenja) - Košarica dobrin (sestavljena po priporočilih Ciprskega dietetičnega združenja)	Srednje- (dolgotrajno) (podatki, zbrani s pomočjo strokovnjakov in izvedencev iz različnih virov ter SU in Dietičnega združenja Ciper)	Vsaki dve leti, upoštevajo se dejanske cene izdelkov, vključenih v referenčni proračun (košarico dobrin in storitev)	Srednji-višoki (predpostavimo, da so le podatki od SU pridobljeni brez stroškov, vsi ostali podatki, zbrani s pomočjo strokovnjakov in izvedencev iz različnih virov ter Dietičnega združenja, pa ne)	Kljub temu, da naj bi bila redna uskladitev, je minimalni zagotovljeni dohodek, ki temelji na minimalni košarici dobrin in storitev, isti že od leta 2014	Zakonska

Država in izvajalec izračuna	Osnova za izračun	Podatki	Čas ¹	Pogostost izračunavanja	Stroški ¹	Indeksacija	Odločitev
Poljska: Inštitut za delo in socialne zadeve	Košarica dobrin in storitev, popravljena glede na dejansko potrošniško vedenje gospodinjstev z nizkimi dohodki	- Raziskava o izdatkih gospodinjstev – HBS (izvajalec SU) - Maloprodajne cene (zbira SU)	Hitro-srednje (predpostavimo, da inštitut vse potrebne podatke pridobi od SU)	Vsaj vsaka tri leta; zadnja prilagoditev je bila 2021	Nizki (predpostavimo, da inštitut vse potrebne podatke pridobi od SU brez stroškov)	Ni samodejne indeksacije	Politična

Opombe: ¹ Čas in stroški posamezne metodologije so ocena raziskovalcev/avtorjev te monografije na podlagi pregleda dostopne literature in podatkov. Možne so tri stopnje ocene, in sicer za čas: hitro, srednje, dolgotrajno, stroški pa: nizki, srednji, visoki. Vse kategoriji se nanašajo izključno na izvajalca oz. izvedbo izračuna minŽS, zato omenjeni kategoriji npr. ne upoštevata časa in stroškov, potrebnih za nacionalne raziskave, ki so sicer osnova za izračun, a jih izvajajo drugi (npr. statistični uradi) v okviru svojih osnovnih nalog, upoštevajo pa se čas in stroški pridobitve podatkov nacionalne raziskave kot tudi čas in stroški izvedbe lastne raziskave. ² Pri Švedski gre za izračun razumnih in ne minimalnih življenjskih stroškov. ³ Pri malteškem mehanizmu COLA oziroma dodatnemu COLA, ki je namenjen najbolj ranljivim skupinam, gre za izračun življenjskih stroškov in ne minimalnih življenjskih stroškov.



Tabela 2: Povzetek in ovrednotenje metodologij minimalnih življenjskih stroškov (minŽS) po izbranih državah EU – slikovni prikaz

Legenda:	Čas	Pogostost izračunavanja	Stroški	Indeksacija
1	Hitro	Letno–vsake 3 leta	Nizki	Letna
2	Srednje	Vsake 4–6 let	Srednji	Ni samodejne indeksacije
3	Dolgotrajno	Več kot vsakih 7 let	Visoki	Ni indeksacije
Država in izvajalec izračuna	Čas	Pogostost izračunavanja	Stroški	Indeksacija
Slovenija , Inštitut za ekonomska raziskovanja	2	2	2	1
Estonija , Statistični urad	1 2	3	1	1
Nemčija , Statistični urad	1	2	1	1
Litva , Ministrstvo za socialno varstvo in delo	1 2	1	1 2	1
Švedska* , Agencija za varstvo potrošnikov	2 3	1	2 3	1
Malta* , Statistični urad	2	1	1 2	1
Ciper , Ministrstvo za delo, socialno varstvo in socialno zavarovanje	2 3	1	2 3	3
Poljska , Inštitut za delo in socialne zadeve	1 2	1	1	2

Opomba: Stopnje ovrednotenja posamezne metodologije so ocena raziskovalcev/avtorjev te monografije na podlagi pregleda dostopne literature in podatkov.

* Pri Švedski gre za izračun razumnih življenjskih stroškov; pri Malti gre za izračun življenjskih stroškov.

Na podlagi zgornjega opisa metodologij izračuna minimalnih življenjskih stroškov in prikazanega povzetka v tabelah vidimo, da imajo opisane metodologije kar nekaj skupnih lastnosti, a se hkrati med sabo tudi razlikujejo. To se lahko izkaže pri uporabi določene metodologije kot prednost ali slabost. Najvidnejša skupna lastnost je ta, da vsi izračuni, razen v primeru Švedske, temeljijo na podatkih raziskave o porabi gospodinjstev (HBS), ki jih izvajajo nacionalni statistični uradi, in maloprodajnih cenah. V večini primerov so tudi podatki o maloprodajnih cenah

zbrani s strani nacionalnih statističnih uradov. Prednosti, ki jih vidimo v popisanih metodologijah, izhajajo predvsem iz:

- Konkretnosti in merljivosti: metodologije, ki temeljijo na košarici dobrin, omogočajo, da se minimalni življenjski stroški opredelijo zelo konkretno, z upoštevanjem specifičnih izdelkov in storitev, ki so potrebni za osnovno življenje (vse izbrane države).
- Prilagodljivosti: košarico dobrin je mogoče prilagajati glede na spremembe v življenjskem standardu, cenah ali potrošniških navadah. To omogoča, da se lahko minimalni življenjski stroški redno posodabljajo in prilagajajo trenutnim razmeram. Vendar pa so te posodobitve referenčne košarice izvedene v različnih časovnih intervalih in z različno stopnjo podrobnosti med izbranimi državami.
- Strokovnosti: vključenost strokovnjakov za prehrano (nutricionistov) pri izdelavi prehranske košarice je ključna, saj se le tako lahko oblikuje usklajen in primeren jedilnik, kjer se upoštevajo količine posameznih živil oziroma ciljne referenčne vrednosti za vnos hranil za uresničevanje zdrave uravnotežene prehrane. Poleg prehransko zadostne košarice se prehranska košarica oblikuje tudi tako, da je kulturno sprejemljiva, kar pomeni, da se upoštevajo tudi kulturne navade potrošnikov (večina izbranih držav).
- Indeksacije: letno usklajevanje z rastjo cen življenjskih potrebščin (CPI) (v vseh izbranih državah, razen na Cipru in Poljskem).
- Realnosti potrošnje: upoštevanje izdatkov gospodinjstev z najnižjimi dohodki omogoča, da izračuni bolj natančno odražajo dejanske stroške teh gospodinjstev, kar lahko vodi do bolj točne ocene minimalnih življenjskih stroškov (Slovenija, Nemčija, Malta (od 2023 dalje), Poljska).
- Dostopnosti podatkov: še posebej, kadar izračune in indeksacijo minimalnih življenjskih stroškov izvaja isti izvajalec, statistični urad, ki je tudi primarni vir potrebnih podatkov (raziskava HBS in zbiranje drobnoprodajnih cen) (Estonija, Nemčija in Malta).

Slabosti oziroma bolje rečeno izzivi, povezani z opisanimi metodologijami izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov, pa so naslednji:

- Časovni zamik: v zakonsko določenem obdobju za posodobitev izračuna minimalnih življenjskih stroškov (kot npr. v primeru Slovenije in Nemčije) oziroma v petletnem obdobju, ko so na voljo posodobljeni podatki



raziskave o porabi v gospodinjstvih (raziskava HBS), se lahko obseg in struktura potreb ter vzorci potrošnje precej spremenijo (npr. zaradi drastičnega dviga cen energije ali povečane porabe novih dobrin, kot so pametni telefoni ipd.). V vmesnem času teh sprememb ni mogoče upoštevati, upoštevajo pa se letne uskladitve z ICŽP.

- Neredne posodobitve/prilagoditve: neredne posodobitve in prilagoditve lahko vodijo do referenčnih košaric, ki ne temeljijo na aktualnih populacijskih podatkih in strokovnih priporočilih. Tako se lahko tudi indeksacija ob visoki inflaciji in prepočasni frekvenci posodobitev referenčne košarice z ICŽP izkaže za nezadostno.
- Izbor vsebine košarice: odločanje, katere dobrine naj bodo vključene v košarico, je lahko subjektivno in lahko vodi do nesoglasij med različnimi skupinami, kot so ekonomisti, politiki in potrošniki.
- Zbiranje podatkov: podatke o izdatkih gospodinjstev sicer zbirajo nacionalni statistični uradi z raziskavo HBS, vendar le na vsakih pet let. Statistični uradi načeloma zbirajo tudi podatke o maloprodajnih cenah, vendar pogostost in obliko poročanja določajo sami, zato lahko pride do situacije, ko podatki med določenimi leti niso več primerljivi.
- Pomanjkljiva reprezentativnost podatkov: v podatkih o izdatkih gospodinjstev so lahko pomanjkljivo zastopane nekatere skupine (na primer gospodinjstva z nizkimi dohodki, otroci, migranti ipd.).
- Samovoljna izbira in zmanjšanje izdatkov za potrošnjo: anketiranci sami opredelijo dobrine, ki so del njihovih življenjskih potreb ali ne, kar lahko privede do izkrivljenih odgovorov (le v primeru Nemčije).

1.2 Referenčni proračun

Referenčni proračun predstavlja eno od metod določanja minimalnih življenjskih stroškov. Gre za referenčne košarice blaga in storitev, ki predstavljajo določen ciljni življenjski standard. Pogosto se nanašajo na minimalna potrebna sredstva, ki jih ljudje potrebujejo za ustrezno vključenost v družbo. Ti referenčni proračuni se pogosto uporabljajo tako v raziskavah kot v socialni politiki in socialnem delu ter so razviti v številnih državah.

Center za socialno politiko Herman Deleeck Univerze v Antwerpnu je v dveh projektih, ki ju je financirala EU, prispeval k oblikovanju metodologije za oblikovanje primerljivih referenčnih proračunov v Evropi ter sodeloval pri zbiranju

podatkov za prve primerljive referenčne proračune v EU, kjer je sodelovalo 26 držav EU. Cilj pilotnega projekta Referenčni proračuni (angl. *Developing a common methodology for Reference Budgets*), izvedenega v letih 2014–2015, je bil vzpostaviti poenoteno metodologijo oziroma mednarodno primerljivost referenčnih proračunov. Skupni teoretični in metodološki okvir se zgleduje po belgijskem pristopu referenčnega proračuna. V okviru omenjenih dveh evropskih projektov so bili tako prvič razviti meddržavno primerljivi referenčni proračuni (tudi za Slovenijo). Poleg tega je bila financirana vzpostavitev EU platforme za referenčne proračune (The European Platform on Reference Budgets, 2019). Platforma je namenjena združevanju raziskovalcev in zainteresiranih, ki se ukvarjajo z referenčnimi proračuni ter vzdrževanju podatkovnih zbirk o stanju referenčnih proračunov v EU. Raziskovalci s področja referenčnih proračunov nadaljuje delo pri razvoju primerljivih socialnih kazalnikov na podlagi referenčnih proračunov¹⁰.

Referenčni proračuni lahko pomembno prispevajo k že obstoječim socialnim kazalnikom, saj omogočajo natančno spremljanje socialnih razmer in zagotavljajo dragocene podatke za oblikovanje in ocenjevanje politik. Ti proračuni so še posebej koristni pri uporabi in razumevanju kazalnikov tveganja revščine, saj omogočajo vpogled v realne življenjske standarde in možnosti prehranjevanja po državah na podlagi nacionalnih prehranskih smernic. S tem se lahko natančneje oceni, kolikšen del oseb, ki živi pod pragom tveganja revščine, si dejansko lahko privošči prehranjevanje v skladu z nacionalnimi prehranskimi smernicami v različnih okoljih. Poleg tega referenčni proračuni služijo kot merilo za ocenjevanje ustreznosti neto dohodkov in shem minimalnih dohodkov. V luči izvedenih analiz je mogoče opaziti, kako družine, še posebej tiste z otroki, v nekaterih evropskih državah težko zadostijo potrebam po zdravi prehrani znotraj okvirjev minimalnega dohodka. Ta ugotovitev opozarja na potencialne pomanjkljivosti v sistemu socialne varnosti, ki ne omogoča pokrivanja osnovnih potreb vseh družbenih skupin. Referenčni proračuni imajo tudi strateško vrednost pri oblikovanju politik, saj lahko pomagajo identificirati in prednostno obravnavati tiste dobrine in storitve, ki prekomerno obremenjujejo proračune gospodinjstev in so ključne za socialno udeležbo. Z njihovo pomočjo lahko države primerjajo

¹⁰ Za podrobnejše informacije o referenčnih proračunih glej poročili izvedene raziskave o referenčnih proračunih Goedemé in drugi (2015) ter Storms in drugi (2014).

učinkovitost svojih politik v zniževanju stroškov osnovnih dobrin in izboljšanju dostopnosti do njih. Namreč, dvig ustreznosti minimalnih dohodkov ne pomeni samo ali nujno zvišanja ravni transferjev, ampak ga je mogoče doseči tudi z znižanjem stroškov osnovnih dobrin in storitev. Poleg tega lahko prispevajo k mednarodnemu učenju s primerjavami med državami in nudijo podporo pri oblikovanju vmesnih meril za postopno izboljševanje socialno-ekonomskega položaja državljanov. Končno, referenčni proračuni lahko služijo tudi kot analitično orodje za boljše razumevanje in naslavljanje družbenih problemov, kot so prehranska negotovost in nezdravi prehranjevalni vzorci v Evropi. Z združevanjem podatkov iz različnih virov lahko omogočajo globlji vpogled v strukturne vzroke težav in nudijo osnovo za celovite rešitve, ki naslavljajo tako prehranske kot širše socialne izzive. Vendar pa je potrebno izpostaviti, da so košarice dobrin in storitev, razvite v omenjenem evropskem projektu, preliminarne in so za širšo uporabo potrebne dodatne raziskave (Goedemé in drugi, 2015).

Dosedanja uporaba referenčnih proračunov kaže na njihovo dodano vrednost za oblikovalce politik, javne organizacije, nevladne organizacije in državljane. Vidnejše prednosti in slabosti oziroma izzive referenčnih proračunov, oblikovanih v okviru projekta Referenčni proračuni (Goedemé in drugi, 2015; University of Antwerp, n.d.), lahko strnemo:

- Mednarodna primerljivost: primerljivost je opredeljena kot stanje, v katerem so na ravni referenčnih proračunov potrebe po družbeni udeležbi zadovoljene na podobni ravni v različnih tipih gospodinjstev in državah. To je zagotovljeno, kadar so razlike med referenčnimi proračuni posledica izključno geografskih ali podnebnih razmer, institucionalnih okvirov, kulturnih razlik ali razlik v razpoložljivosti, kakovosti in cenah blaga in storitev.
- Redno posodabljanje: predvideno je letno določanje cen košaric z lastno raziskavo ter ponovna ocena vsebine košaric vsakih pet let, da se zajamejo spremembe v družbi, s posvetovanjem s strokovnjaki in fokusnimi skupinami.
- Hipotetični tipi gospodinjstev: meddržavno primerljivi referenčni proračuni so razviti za različne in natančno opredeljene tipe gospodinjstev. Ob tem se predpostavlja, da so člani družine dobrega zdravja, dobro informirani, samostojni, imajo dostop do osnovnih javnih

dobrin in storitev (npr. zdravstvenega varstva, izobraževanja, javnega prevoza), najemajo stanovanje ali imajo v lasti stanovanje brez plačevanja hipoteke – domneva se, da je stanovanje dobre kakovosti.

- Visoki stroški in velika časovna angažiranost raziskovalcev: predvidene so lastne raziskave maloprodajnih cen kot tudi vključenost raziskovalcev pri posodabljanju košarice dobrin in storitev.
- Ne gre za določanje minimalnih življenjskih stroškov, ampak minimalnih življenjskih stroškov, ki omogočajo družbeno vključenost.

Glede na izkušnjo, ki jo ima Slovenija iz sodelovanja v pilotnem projektu Referenčni proračuni, lahko z veliko mero gotovosti trdimo, da bi košarica, ovrednotena po tej metodi, stala veliko več, kot znašajo trenutno izračunani minimalni življenjski stroški. Koncept referenčnih proračunov je namreč precej širši in zajema doseganje soglasja v družbi glede minimalnih izdatkov, s katerimi se zagotavlja primerno vključenost v družbo. Na primer, med razpravami o prehranski košarici s fokusnimi skupinami so udeleženci, kljub stalnim opomnikom o definiciji minimalnih potreb za družbeno vključenost, pogosto razmišljali v kontekstu standardne družine (Stropnik in drugi, 2017). Slovenska referenčna košarica, izračunana po mednarodno sprejeti metodologiji referenčnih proračunov, je bila s strani avtorjev študije (Stropnik & Koch, 2015) ocenjena kot: velikodušna glede proračuna za zdravo hrano, ki se porabi doma; neproblematična glede kuhinjske opreme, vendar je bilo priporočenih nekaj prihrankov (izključitev pomivalnega stroja in papirnatih prtičkov za vsakodnevno uporabo); realistična oziroma razumna glede stroškov kosil, ki se zaužijejo doma, in proračuna za druge funkcije hrane, kot so čustvene, družbene in kulturne funkcije (občasno prehranjevanje v restavracijah in na družinskih izletih, naročanje hrane na dom, vabljenje prijateljev in družine na kosilo ali večerjo ter priprava slavnostnih obrokov ob pomembnih praznikih in praznovanjih, kot so rojstni dnevi ali božič); ter zelo velikodušna glede telesne dejavnosti, za kar bi bilo treba vsekakor poiskati veliko cenejšo možnost. Na podlagi zapisanega, tudi s strani Stropnikove (2020), je bilo zaključeno, da so vključene postavke in zneski do neke mere presegali minimum, potreben za ustrezno socialno vključenost. Nenazadnje je treba imeti v mislih, da je namen referenčnih proračunov predvsem z uporabo iste metode doseči primerljivost rezultatov med državami EU (Stropnik in drugi, 2017).

2 PREGLED METODOLOGIJ DOLOČANJA MINIMALNE PLAČE ZA IZBRANE DRŽAVE

Procese določanja minimalnih plač v EU lahko v grobem razdelimo v šest kategorij (Eurofund, 2023), prikazanih v spodnji tabeli:

Tabela 3: Procesi določanja minimalnih plač v EU

Kategorija	Značilnosti
Tristranski dogovor	Vključuje vlado, delodajalce in delojemalce, ki skupaj dosežejo dogovor o višini minimalne plače.
Dvostranska pogajanja na najvišji ravni	Vključuje delodajalce in delojemalce.
Dvostranska sektorska pogajanja	Vključuje delodajalce in delojemalce v določenem sektorju.
Enostranska odločitev vlade	Vlada določi višino minimalne plače brez predhodnih pogajanj s socialnimi partnerji.
Predlog strokovne komisije	Strokovna komisija pripravi predlog o višini minimalne plače, ki ga vlada lahko sprejme ali zavrne. Komisija običajno temelji na analizi ekonomskih in socialnih dejavnikov.
Mehanizmi na podlagi pravil	Določanje minimalne plače temelji na vnaprej določenih kriterijih in pravilih, kot so stopnja inflacije, višina življenjskih stroškov, povprečne plače ali produktivnost.

Države se pogosto poslužujejo kombinacij različnih načinov določanja minimalne plače (npr. tri- ali dvostranska pogajanja in uporaba mehanizmov na podlagi pravil), zato je države težko razporediti v posamezne kategorije. Tudi Direktiva (EU) 2022/2041 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. oktobra 2022 o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji ne določa ali opredeljuje mehanizma za določanje minimalnih plač. Direktiva določa le okvir za: a) ustreznost zakonsko določenih minimalnih plač, da se dosežejo dostojne življenjske razmere in delovni pogoji, b) spodbujanje kolektivnih pogajanj o določanju plač in c) izboljšanje dostopa delavcev do pravice in do zaščite minimalne plače. Skladno z Direktivo morajo države z zakonsko določenimi minimalnimi plačami uvesti merila za



določanje in posodabljanje minimalnih plač, ki morajo upoštevati vsaj kupno moč minimalnih plač, splošno raven plač in njihovo distribucijo, rast plač ter dolgoročne ravni in trende produktivnosti. Ustreznost minimalnih plač morajo države članice oceniti z okvirnimi referenčnimi vrednostmi. Primera takšnih vrednosti sta 60 % bruto mediane plače in 50 % bruto povprečne plače.

V nadaljevanju je opisan način določanja minimalne plače v Sloveniji in ostalih izbranih državah EU: Estoniji, Nemčiji, Litvi, Švedski, Malti, Cipru in Poljski.

2.1 Slovenija

V Sloveniji pravico do minimalne plače, višino, pogoje ter način določanja in objave ureja Zakon o minimalni plači (ZMinP, 2010). Minimalna plača se nanaša na mesečno delo za polni delovni čas, delavci in delavke s krajši delovnim časom pa so upravičeni do sorazmernega dela minimalne plače. Določi jo minister/ministrica, pristojen/pristojna za delo, najkasneje v roku 3 mesecev po spremembi zakonsko določenega zneska minimalnih življenjskih stroškov.

Skladno s 3. členom Zakona o minimalni plači (ZMinP, 2010) se višina minimalne plače določi kot:

$$w_{min} = 1,2 \times \text{minimalni življenjski stroški} + \text{davki} \\ + \text{prispevki za socialno varnost delavca},$$

pri čemer se za izračun davkov in prispevkov upošteva, da gre za osebo:

- brez olajšav za vzdrževane družinske člane,
- ki nima drugih obdavčljivih dohodkov (razen plače in regresa).

Ob upoštevanju rasti cen življenjskih potrebščin, gibanja plač, gospodarskih razmer in rasti ter gibanja zaposlenosti se lahko določi višja minimalna plača, ki pa ne sme presegati:

$$w_{min,max} = 1,4 \times \text{minimalni življenjski stroški} + \text{davki} \\ + \text{prispevki za socialno varnost delavca}$$

Višina minimalne plače se enkrat letno uskladi najmanj z rastjo cen življenjskih potrebščin, merjenih z medletno rastjo za december preteklega leta glede na december predpreteklega leta.

2.2 Estonija

V skladu z Zakonom o pogodbah o zaposlitvi (Riigikogu, 2023) vlada določi minimalno plačo, ki ustreza določeni časovni enoti. O zakonsko določeni minimalni plači na nacionalni ravni se dogovorijo socialni partnerji in jo uveljavijo z vladno uredbo. Pogajanja o nacionalni minimalni plači med konfederacijo delodajalcev in osrednjo zvezo sindikatov se običajno začnejo poleti, sporazum pa se običajno podpiše jeseni. Poleg tega je bilo za vsako leto v obdobju 2018–2022 dogovorjeno, da se **minimalna plača določi na podlagi formule z uporabo produktivnosti dela in gospodarske rasti**: osnova za povečanje minimalne plače je bil dvakratnik predvidenega povečanja produktivnosti dela (BDP na zaposlenega v stalnih cenah), pri čemer povečanje ni smelo biti višje od dvakratnika predvidene realne gospodarske rasti (Eurofund, 2023).

2.3 Nemčija

Nemški zakon o minimalni plači velja za skoraj vse zaposlene v različnih sektorjih. To vključuje tudi tiste z različnimi zaposlitvenimi statusi, kot so delavci s krajšim delovnim časom, začasni in priložnostni delavci. Zakon vključuje vse zaposlene, ne glede na starost, spol ali državljanstvo, in zajema tako delavce s polnim kot s krajšim delovnim časom ter tiste, ki imajo pogodbe za določen ali nedoločen čas. Vendar pa obstajajo določene izjeme od tega pravila, med katere sodijo dolgotrajno brezposelni posamezniki, delavci na praksi, zaposleni med poklicnim usposabljanjem, prostovoljci, pripravniki (do tri mesece) ter mladi, ki niso končali poklicnega usposabljanja (MiLoG, 2023).

Višina minimalne plače se lahko spremeni z odlokom zvezne vlade na predlog komisije za minimalno plačo. Komisijo sestavlja devet članov: predsednik, trije predstavniki delavcev, trije predstavniki delodajalcev in dva ekonomista, ki v komisiji nimata glasovalne pravice. Naloga te **komisije** je, da oceni **splošno gospodarsko uspešnost Nemčije in poišče ustrezno raven minimalne plače**. Komisija vsaki dve leti pregleda in prilagodi višino minimalne plače. Ta postopek omogoča, da se minimalna plača v Nemčiji spreminja glede na gospodarske razmere in druge pomembne dejavnike (MiLoG, 2023).

Vsaka prihodnja komisija za minimalno plačo sprejme svoj poslovnik. V zadnjem petletnem mandatu je bilo odločeno, da se upošteva gibanje kolektivno dogovorjenih plač v zadnjih dveh letih, merjeno z indeksom kolektivnih plač



(Tariflohnindex) Zveznega statističnega urada. Indeks upošteva povprečno gibanje kolektivno dogovorjenih plač (na podlagi urne postavke brez upoštevanja dodatnih plačil) po sektorjih. Komisija lahko odstopa od tesne usmeritve indeksa na podlagi odločitve z dvotretjinsko večino. Za prilagoditev ni določene formule. Odločitev se sprejme vsaki dve leti, prilagoditev pa se izvede v več korakih za naslednje obdobje (Eurofund, 2023).

2.4 Litva

Minimalno plačo, ki se lahko izplačuje le za nekvalificirano delo, določi vlada po priporočilu sveta, ki ga sestavljajo predstavniki vlade, delodajalcev in delojemalcev. Vlada lahko po priporočilu omenjenega sveta določi različne minimalne urne postavke oziroma mesečne plače za različne gospodarske sektorje, regije ali kategorije zaposlenih. Pri določanju višine minimalne plače se upošteva raven plač v preteklem letu, povprečna raven plač v državi, potrebe delavcev in njihovih družin, življenjski stroški/indeks cen življenjskih potrebščin (ICŽP), gospodarski razvoj, produktivnost, velikost zasebnega sektorja, stopnja zaposlenosti in plačilna sposobnosti delodajalcev (WageIndicator, 2024). Minimalna plača se lahko določi tudi s kolektivnimi pogajanj, če ni nižja od zakonsko določene minimalne plače (Delovni zakonik Litve).

2.5 Švedska

Švedska sodi v skupino držav brez zakonsko določene minimalne plače. Minimalne plače na Švedskem so določene s kolektivnimi pogodbami na sektorski ravni, ki pokrivajo 88 % delavcev (OECD & AIAS, 2021). Neupoštevanje minimalnih stopenj, določenih v kolektivnih pogodbah, je kaznivo dejanje. Socialni partnerji se odločajo, kako urediti izvrševanje in spremljati skladnost v vsaki kolektivni pogodbi (Eurofund, 2023).

2.6 Malta

Na Malti je bila ustanovljena komisija za nizke plače, ki je začela delovati 24. marca 2023 (Government Gazette of Malta No. 21,024, 2023). Njena glavna naloga je ocenjevanje potrebe po reviziji minimalne plače, zagotavljanje njene ustreznosti višine, določanje nacionalnih meril za minimalno plačo, upoštevanje trendov cen in povečanj v izbranih kolektivnih pogodbah za zaposlene na nizko plačanih delovnih mestih, zagotavljanje, da je sprememba minimalne plače sprejemljiva z

vidika sektorske ranljivosti, konkurenčnosti in produktivnosti, ter vključevanje socialnih partnerjev v proces pregleda in ocenjevanja minimalne plače. Komisija je neposredno odgovorna predsedniku vlade in jo sestavljajo predstavniki sindikatov, delodajalcev in vlade, izbrani iz Malteškega sveta za ekonomski in socialni razvoj (MCESD).

V malteškem sistemu se minimalna plača in plače, določene z Uredbami o plačilu (angl. *Wage Regulations Orders*), letno prilagajajo glede na prilagoditev življenjskih stroškov (COLA)¹¹, ki temelji na dvanajstmesečni drseči povprečni stopnji inflacije v septembru. Ta prilagoditev je enotna in neodvisna od ravni plače, kar pomeni, da koristi vsem zaposlenim, ne le tistim na minimalnih plačah. Poleg tega Malta uporablja dodatni mehanizem COLA za ranljive skupine, ki se prilagaja, ko inflacijska stopnja preseže 2 % ali ko inflacija v treh izmed petih kategorij – hrana, stanovanje, komunalne storitve, vzdrževanje gospodinjstva in zdravje – presega povprečje zadnjih petih let. Ta mehanizem naj bi koristil približno 37.000 gospodinjstvom ali 80.000 posameznikom, s čimer se povečuje finančna podpora družinam v stiski (Eurofund, 2023).

2.7 Ciper

Ciper je univerzalno zakonsko določeno minimalno plačo uvedel januarja 2023. Višino plače je določila vlada brez pojasnila, kako je bila stopnja izračunana in ali so bili upoštevani kakršni koli kazalniki (Eurofund, 2023). Najverjetneje pa je višina minimalne plače, ki jo je določila vlada, temeljila na metodi ciprskega statističnega urada za izračun mediane plač, pri čemer je višina minimalne plače znašala **56 % mediane plač** (Perdikes, 2023).

2.8 Poljska

Na Poljskem v skladu z zakonom o minimalni plači (Uradni list 2020, št. 2207) ministrski svet do 15. junija vsako leto tristranskemu svetu za socialni dialog predloži:

- predlog višine minimalne plače za naslednje leto,
- podatke o indeksu cen v preteklem letu (povprečni letni indeks cen potrošnega blaga in storitev (ICŽP)),

¹¹ Več o mehanizmu COLA je razloženo v poglavju 1.1.6.

- podatke o napovedi indeksa cen in indeksa povprečne plače za naslednje leto,
- višino povprečne plače v prvem četrtletju leta,
- podatke o izdatkih gospodinjstev v preteklem letu (povprečni mesečni izdatki na osebo za potrošniške dobrine in storitve za 20 % oseb z najnižjimi dohodki v gospodinjstvih zaposlenih, ki so pridobljeni z anketo o porabi gospodinjstev (HBS) Državnega statičnega urada),
- podatke o deležu dohodka iz dela med vsemi dohodki v gospodinjstvih in povprečnem številu vzdrževanih oseb zaposlenih,
- podatke o višini povprečne mesečne plače v preteklem letu po vrstah dejavnosti,
- informacije o življenjskem standardu različnih družbenih skupin,
- informacije o gospodarskih razmerah v državi,
- kazalnik predvidene realne rasti bruto domačega proizvoda.

Na podlagi predloženih informacij Svet za socialni dialog sprejme dogovor o višini minimalne plače. Če svet do 15. julija ne more doseči soglasja, vlada odloči enostransko najpozneje do 15. septembra.

V skladu z zakonom o minimalni plači povišanje minimalne plače, določeno za mesec januar vsakega leta, ne sme biti nižje od napovedanega povišanja indeksa cen za to leto. Če je minimalna plača v prvem četrtletju nižja od polovice povprečne plače, se mora dvig zakonsko določene stopnje dodatno povečati za dve tretjini napovedane realne rasti BDP. Zakon o minimalni plači vključuje tudi pravilo, ki določa, da se v primeru napovedane stopnje inflacije 5 % ali več, stopnjo minimalne plače poveča dvakrat v koledarskem letu – 1. januarja in 1. julija. Ta mehanizem, ki temelji na pravilih, je za poljsko vlado zavezujoč, saj mora vsakoletno zakonsko določeno zvišanje minimalne plače izpolnjevati vsaj te pogoje. Kljub temu vlada v praksi običajno sprejme zvišanje, ki je precej višje od zneska, določenega z omenjenim mehanizmom (Eurofund, 2023).

3 ANALIZA RAZMERIJ MED POSAMEZNIMI KONCEPTI

Sheme minimalnega dohodka bi morale imeti koristen vpliv na življenjski standard prejemnikov. Vendar sta ustreznost shem minimalnega dohodka in to, kaj se lahko šteje za dostojen življenjski standard, nejasna in dopuščata številne razlage. Običajna mednarodna praksa je, da se ustreznost prejemkov sheme minimalnega dohodka ocenjuje v smislu primerjave z nekim drugim minimalnim standardom, običajno pragom revščine ali minimalno plačo. Glede na nabor podatkov MIPI¹² sheme minimalnega dohodka v Evropi zelo redko presegajo prag revščine (Danska, Irska in Nizozemska so edine države, kjer lahko prejemki v okviru sheme minimalnega dohodka dosežejo prag revščine). Zato ni presenetljivo, da imajo običajno precej zanemarljiv vpliv na pojavnost revščine. Po drugi strani pa prispevajo k znatnemu zmanjšanju intenzivnosti revščine in tudi k zmanjšanju pojavnosti absolutne revščine (Koutsampelas, 2016).

Iskanje optimalne ravni minimalne dohodkovne podpore za različne vrste gospodinjstev v različnih okoliščinah je zahteven cilj, saj mora država doseči ravnovesje med zagotavljanjem zadostne dohodkovne podpore in ohranjanjem spodbud za delo. Pri zasledovanju tega cilja je nemogoče zadovoljiti vse vidike, zato so nekateri kompromisi neizogibni (Pashardes & Koutsampelas, 2015).

Višina minimalnega zjamčenega dohodka bi morala biti zadostna, da bi ljudi rešila iz revščine, dovolj primerna, da bi lahko polno sodelovali v družbi, in dovolj spodbudna, da bi ljudi spodbudila k delu. Z namenom osvetlitve omenjenih aspektov v tem poglavju primerjamo višine denarne socialne pomoči, praga tveganja revščine, minimalne plače in povprečnih dohodkov.

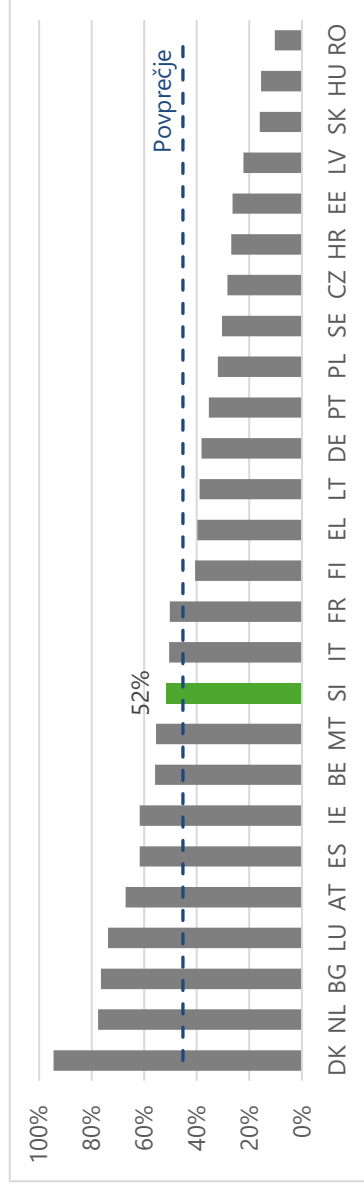
Analizo tako začnemo s primerjavo denarne socialne pomoči in meje revščine za EU-26 (v Cipru nimajo denarne socialne pomoči). V Sloveniji je v letu 2023 denarna socialna pomoč znašala 52 % praga tveganja revščine, s čimer se uvršča na 10. mesto med analiziranimi državami (slika 1). Podobne vrednosti dosegata

¹² Minimum Income Protection indicators (MIPI) je podatkovna zbirka davčnih sistemov in sistemov socialnih transferjev za izbrane tipe družin (samski, pari, pari z dvema otrokoma, starši samohranilci z dvema otrokoma, starši samohranilci z enim otrokom) v številnih evropskih državah (European Commission, 2016).



Italija (50 %) in Francija (50 %). V primerjavi s pragom tveganja revščine je denarna socialna pomoč najvišja na Danskem (94 %), najnižja pa v Romuniji, kjer dosega zgolj 10 % praga tveganja revščine.

Slika 1: Denarna socialna pomoč za samsko osebo kot odstotek praga tveganja revščine v letu 2023

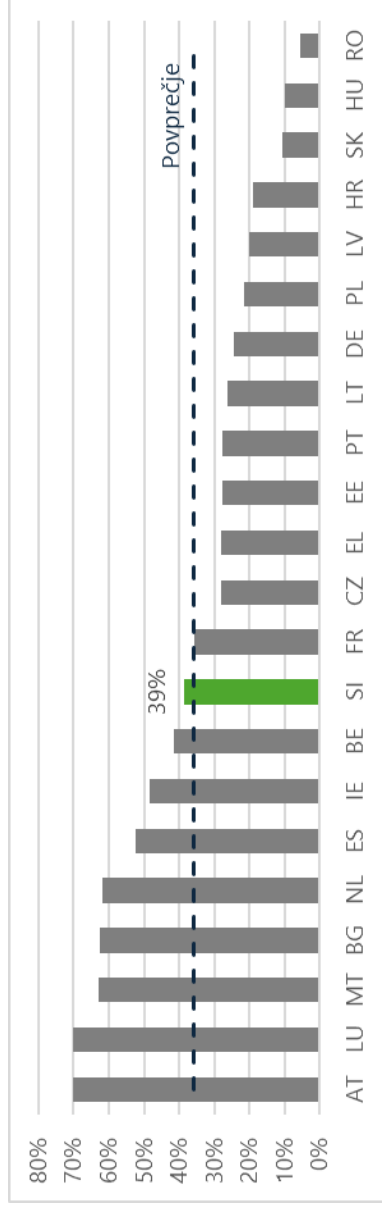


Opombe: Črtkana horizontalna črta predstavlja povprečje analiziranih držav. Vir podatkov o višini denarne socialne pomoči je EUROMOD in se nanaša na osebe, ki živijo v eno-članskih gospodinjstvih oz. na starejše samohranilce, kadar ni razlike med obema višinama. Prag revščine je izračunan kot 60 % mediane ekvivalentnega neto dohodka. Vir teh podatkov je Eurostat.



Primerjavo denarne socialne pomoči med državami z vidika spodbud za delo nudijo slike 2, 3 in 4. Prva primerja višino denarne socialne pomoči za samsko osebo brez dohodkov z minimalno plačo za 22 držav EU, ki imajo uvedeno minimalno plačo. Z denarno socialno pomočjo, ki znaša 39 % minimalne plače, se Slovenija uvršča na 9. mesto. Bistveno višje vrednosti dosežeta Avstrija in Luksemburg, kjer denarna socialna pomoč predstavlja 70 % minimalne plače. Slika 3 primerja višino denarne socialne pomoči s povprečno neto plačo osebe v eno-članskem gospodinjstvu. Med 26 državami, za katere smo uspeli zbrati podatke, se Slovenija z 32 % skupaj z Bolgarijo uvršča na 4. mesto. Denarna socialna pomoč predstavlja višji odstotek povprečne neto plače le na Danskem (46 %), v Luksemburgu (43 %) in Avstriji (33 %). Visoka denarna socialna pomoč v primerjavi s povprečno neto plačo zmanjšuje spodbude za delo in kaže na potencial za izboljšave slovenskega sistema.

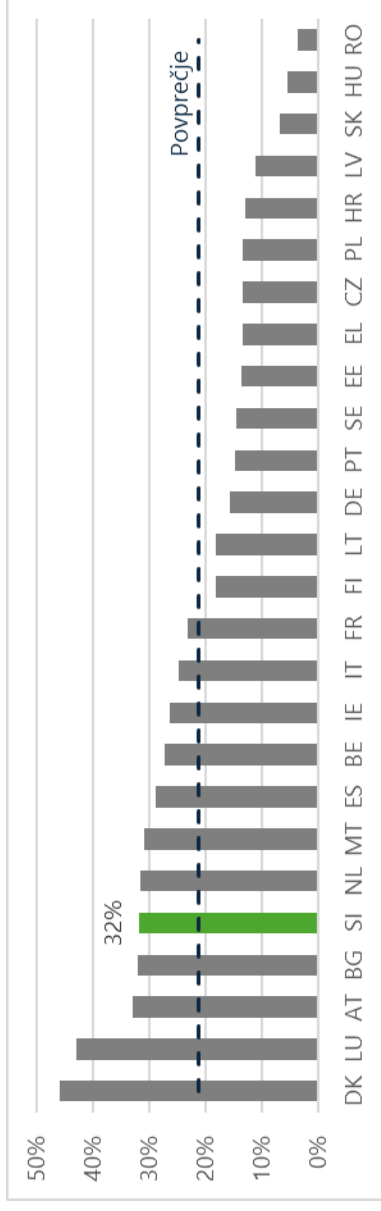
Slika 2: Denarna socialna pomoč za samsko osebo kot odstotek minimalne plače v letu 2023



Opomba: Črtkana horizontalna črta predstavlja povprečje analiziranih držav. Vir podatkov o višini denarne socialne pomoči je EUROMOD in se nanaša na osebe, ki živijo v eno-članskih gospodinjstvih. Vir podatkov za minimalno plačo je prav tako EUROMOD.



Slika 3: Denarna socialna pomoč za samsko osebo kot odstotek povprečne neto plače v letu 2023

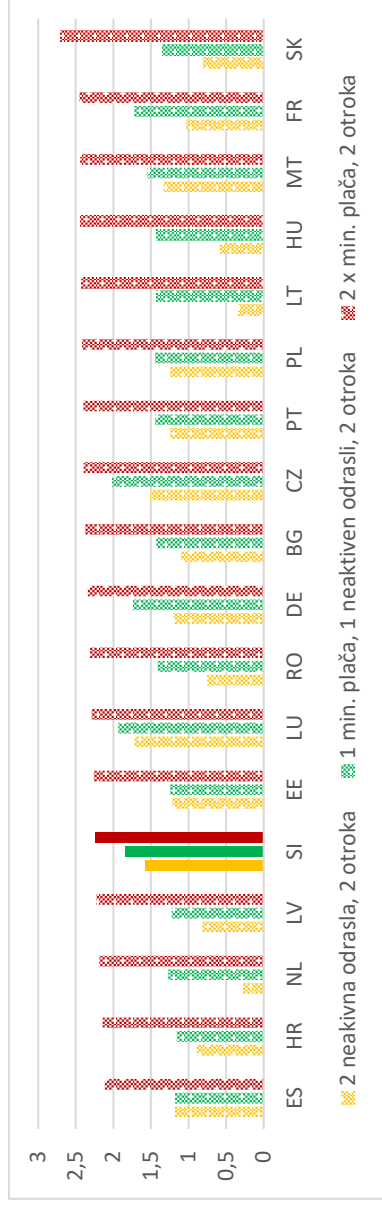


Opomba: Črtkana horizontalna črta predstavlja povprečje analiziranih držav. Vir podatkov o višini denarne socialne pomoči je EUROMOD in se nanaša na osebe, ki živijo v eno-članskih gospodinjstvih. Povprečna neto plača se prav tako nanaša na osebe v eno-članskih gospodinjstvih. Vir teh podatkov je Eurostat.

Predhodni slici se nanašata na primerjavo denarne socialne pomoči in minimalne plače oziroma povprečne neto plače za osebo, ki živi sama. Razlika v uvrstitvi Slovenije, če višino denarne socialne pomoči primerjamo z minimalno plačo ali povprečno neto plačo, izhaja predvsem iz razlik v distribuciji plač med posameznimi državami. Situacija je veliko bolj kompleksna, ko analiziramo vpliv vseh socialnih transferjev na spodbude za delo za družine, saj so družine poleg plače in denarne socialne pomoči deležne tudi družinskih prejemkov. Velikokrat se zgodi, da višja plača pomeni nižje družinske prejemke, kar pomembno vpliva na spodbude za delo. Slika 4 prikazuje razmerje med neto družinskim dohodkom in neto minimalno plačo za družino z dvema šoloobveznima otrokoma ob različni delovni aktivnosti: a) oba starša sta neaktivna, b) eden od staršev prejema minimalno plačo, drugi je neaktiven in c) oba starša prejemata minimalno plačo. S pomočjo EUROMOD modela in orodja »*Hypothetical Household Tool*« smo oblikovali navedene tipe družin za izbrane države EU in izračunali neto dohodek posameznih tipov družin. Rezultati kažejo, da se države EU močno razlikujejo po velikodušnosti socialnih sistemov. V Sloveniji družina, kjer sta oba starša neaktivna, z vsemi družinskimi in socialnimi transferji prejme 1,57 x znesek neto minimalne plače¹³. Več prejme takšna družina le še v Luksemburgu. Po drugi strani v Sloveniji družina, kjer sta oba starša aktivna in prejemata minimalno plačo, prejme skupaj s socialnimi in družinskimi prejemki 2,24 x znesek minimalne plače, kar jo uvršča med države, kjer takšne družine (v razmerju do neto minimalne plače) dobijo najmanj. V Sloveniji torej družine, kjer sta starša neaktivna, v povprečju dobijo zelo veliko v primerjavi z drugimi državami EU. Družine, kjer sta oba starša aktivna in prejemata minimalno plačo, pa v Sloveniji prejmejo manj kot v večini držav EU. V Sloveniji tako štiričlanska družina z dvema staršema, ki prejemata minimalno plačo, prejme le 42 % več kot štiričlanska družina brez aktivnih članov, kar je najmanj med skoraj vsemi analiziranimi državami (slika 5) in kaže na nizke spodbude za delo zaradi socialnih transferjev.

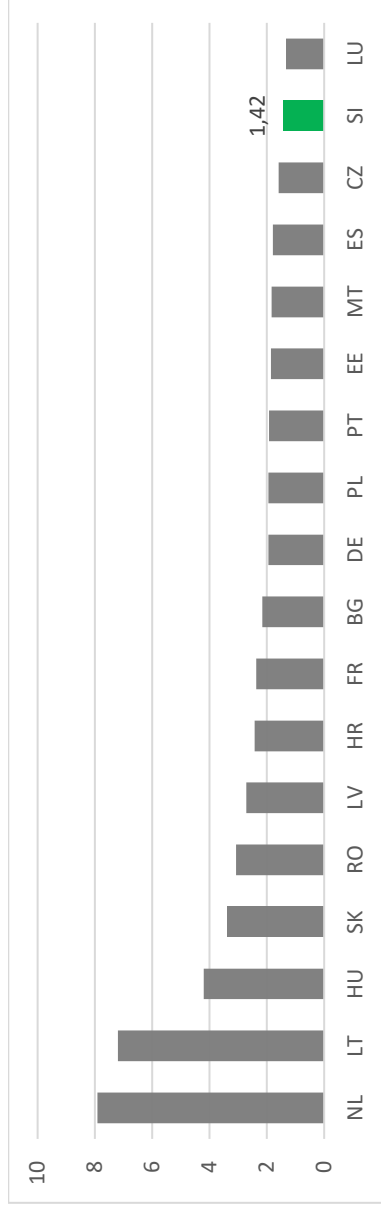
¹³ Neto minimalna plača je izračunana ob predpostavki, da gre za osebo, ki ne uveljavlja olajšav za vzdrževane osebe.

Slika 4: Razpoložljiv dohodek družine z dvema otrokoma glede na neto minimalno plačo v letu 2023



Vir: EUROMOD, version no. I6.0+, lastni izračun.

Slika 5: Količnik razpoložljivega dohodka med družino z dvema otrokoma in dvema aktivnima staršema, ki prejemata minimalno plačo, ter štirčlansko družino z neaktivnima staršema, 2023

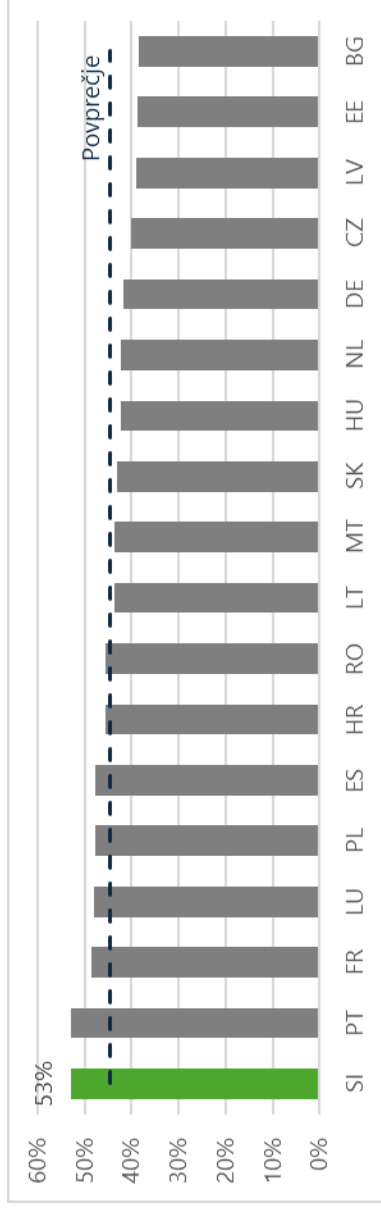


Vir: EUROMOD, version no. I6.0+, lastni izračun.



Slika 6 prikazuje višino minimalne plače kot odstotek povprečnih bruto (da se izognemo razlikam med davčnimi sistemi držav) dohodkov od dela v 18-ih državah z razpoložljivimi podatki. V Sloveniji je minimalna plača v letu 2022 znašala kar 53 % povprečnih bruto dohodkov, s čimer se je Slovenija uvrstila na prvo mesto med analiziranimi državami. To kaže na precejšnjo kompresijo plač v državi – majhne plačne razlike med nižje in srednje plačanimi delavci. Po eni strani majhne dohodkovne razlike povečujejo privlačnost nižje plačanih delovnih mest, a po drugi strani prinašajo manj spodbud za napredovanje in lahko negativno vplivajo na podjetja z nizko dodano vrednostjo.

Slika 6: Minimalna plača kot % povprečnih bruto dohodkov od dela v letu 2022

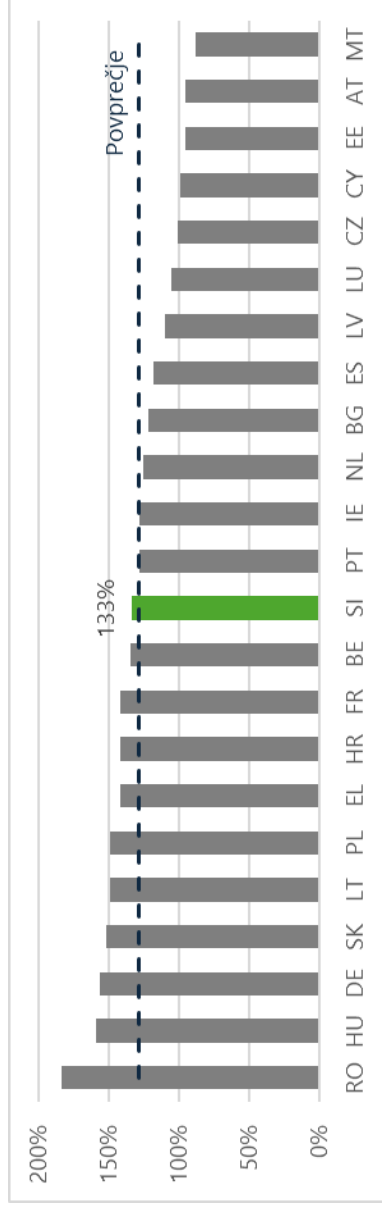


Opomba: Črtna horizontalna črta predstavlja povprečje analiziranih držav. Vir podatkov je Eurostat. Prikazani podatki se nanašajo na leto 2022, ker do začetka septembra 2024 Eurostat še ni objavil podatkov za vse države.



Kljub majhni dohodkovni neenakosti se Slovenija ne uvršča visoko po višini minimalne plače glede na prag tveganja revščine (slika 7). Čeprav zaradi dostopnosti podatkov ne primerjamo enake skupine držav (manjkajo podatki za Grčijo, Irsko, Belgijo, Ciper in Avstrijo) kot v sliki 6, lahko vidimo, da se Slovenija med 23 analiziranimi državami uvršča na 11. mesto – na primer za Nemčijo in Francijo, kjer minimalna plača predstavlja nižji odstotek povprečnih bruto dohodkov od dela. Razlog lahko najdemo v tem, da je prag tveganja relativne revščine relativna mera, ki je odvisna od porazdelitve dohodka v državi. Tako ne odraža meje absolutne revščine oziroma ravni dohodka, ki še omogoča dostojno preživetje, pač pa nam kot relativna mera omogoča primerjavo relativnega položaja znotraj dohodkovne porazdelitve v družbi.

Slika 7: Minimalna plača kot % praga tveganja revščine v letu 2023



Opomba: Črtkana horizontalna črta predstavlja povprečje analiziranih držav. Prag tveganja revščine je izračunan kot 60 % mediane ekvivalentnega neto dohodka. Vir teh podatkov je Eurostat. Vir podatkov o minimalni plači je EUROMOD.



Tabela 4 prikazuje poenostavljen povzetek in ovrednotenje višine denarne socialne pomoči in minimalne plače z vidika zagotavljanja zadovoljivega življenjskega standarda (osnovni namen) in spodbud za delo. Temelj za ovrednotenje osnovnega namena obeh konceptov je bila primerjava njunih vrednosti s pragom tveganja revščine. Spodbude za delo smo pri denarni socialni pomoči ovrednotili na podlagi primerjave z minimalno plačo, pri minimalni plači pa s primerjavo s povprečnimi bruto dohodki od dela. Vidimo lahko, da se Slovenija uvršča v povprečje glede na osnovni namen minimalne plače in denarne socialne pomoči, potencial za izboljšave pa ima na področju spodbud socialnega sistema za delo in minimalne plače za zahtevnejše delo. Med državami, za katere so bili na voljo vsi podatki, se najvišje uvršča Nemčija, kjer se spodbude za delo denarne socialne pomoči in minimalne plače odlične, minimalna plača pa tudi odlično opravlja osnovni namen. V povprečje se Nemčija uvršča le na podlagi osnovnega namena denarne socialne pomoči in spodbud socialnega sistema za delo.

Tabela 4: Povzetek in ovrednotenje izpolnjevanja osnovnega namena in spodbud za delo denarne socialne pomoči in minimalne plače po izbranih državah EU – slikovni prikaz

Legenda:		1 Odlično – zgornja tretjina držav 2 Povprečno – druga tretjina držav 3 Potencial za izboljšave – spodnja tretjina držav		
Država	DSP – osnovni namen¹	Min. plača – osnovni namen¹	DSP/socialni sistem – spodbude za delo²	Minimalna plača – spodbude za delo³
Slovenija	2	2	2/3	3
Litva	2	1	2/1	2
Hrvaška	3	1	1/2	2
Slovaška	3	1	1/1	2
Belgija	1	2	2/-	-
Francija	2	2	2/2	3
Romunija	3	1	1/1	2
Nemčija	2	1	1/2	1
Poljska	2	1	1/2	3
Luksemburg	1	3	3/3	3
Madžarska	3	1	1/1	1
Latvija	3	3	1/1	1
Španija	1	2	3/3	3
Irska	1	2	3/-	-
Portugalska	2	2	2/2	3
Nizozemska	1	2	3/1	1
Bolgarija	1	2	3/2	1
Estonija	3	3	2/3	1
Ciper	-	3	-/-	-
Malta	1	3	3/3	2
Grčija	2	1	2/-	-
Češka	3	3	2/3	1
Avstrija	1	3	3/-	-
Danska	1	-	-/-	-
Italija	2	-	-/-	-
Finska	2	-	-/-	-
Švedska	3	-	-/-	-

Opomba: Stopnje ovrednotenja posamezne metodologije so ocena raziskovalcev/avtorjev te monografije na podlagi pregleda dostopne literature in podatkov. ¹ Ovrednoteno glede na vrednost kot odstotek praga tveganja revščine. ² Ovrednoteno na podlagi DSP kot odstotka minimalne plače/količnikom razpoložljivega dohodka štiričlanske družine s staršema, ki prejmeta minimalno plačo, in neaktivnima staršema. ³ Ovrednoteno na podlagi minimalne plače kot odstotka povprečnih bruto dohodkov. »-« se nanaša na odsotnost podatkov.

4 KRITIČNA OCENA METODOLOGIJE IZRAČUNAVANJA MINIMALNIH ŽIVLJENJSKIH STROŠKOV V SLOVENIJI

V tem poglavju izpostavimo dileme, povezane z obstoječo metodologijo ocenjevanja minimalnih življenjskih stroškov. V odgovor na te dileme smo izvedli simulacijo, ki nam pomaga oceniti velikost vzorca za doseganje čimbolj pravičnega in realnega odražanja dejanskih minimalnih življenjskih stroškov. Na preostali dve izpostavljeni dilemi poskušamo najti odgovor na podlagi teoretičnih izhodišč, dobrih praks in že obstoječih analiz.

4.1 Dileme, vezane na ocenjevanje minimalnih življenjskih stroškov

Za podajo kritične ocene obstoječe metodologije ocenjevanja minimalnih življenjskih stroškov izpostavljamo naslednje dileme:

- Reprezentativnost vzorca: kakšen odstotek gospodinjstev je bolj reprezentativen (20 % ali 40 % najrevnejših gospodinjstev) za izračun minimalnih življenjskih stroškov.
- Ovrednotenje prehrambne košarice: ali je bolj realistično vzeti povprečne maloprodajne cene ali povprečne najnižje maloprodajne cene.
- Regionalna dimenzija: ali bi bilo smiselno upoštevati regionalne razlike pri izračunu minimalnih življenjskih stroškov.

Vezano na zgornje dileme, je treba omeniti tudi že izpostavljene predloge iz študije v okviru zadnjega ocenjevanja minimalnih življenjskih stroškov v letu 2022. V zaključku omenjene študije (Stropnik, 2022) so bili izpostavljeni naslednji predlogi:

- Prilagoditev časovnega presledka med ocenami minimalnih življenjskih stroškov v 8. členu Zakona o socialno varstvenih prejemkih (ZSvarPre, 2010) programu statističnih raziskovanj.
- Potreba po novi opredelitvi metodologije v delu, ki zadeva ovrednotenje prehrambne košarice. Slednji predlog apelira na natančno opredelitev dela metodologije ocenjevanja minimalnih življenjskih stroškov, ki se nanaša na pridobivanje cen pri trgovcih, za ohranjanje primerljivosti ocenjenih vrednosti prehrambne košarice v različnih časovnih točkah.

Treba bi bilo določiti, ali se upoštevajo dejanske (tudi akcijske cene in popusti) ali samo redne cene; ali se upošteva samo ena ali več (najnižjih) cen pri trgovcih; koliko cen se upošteva v izračunu povprečne (najnižje) cene; ali/in kako se izloči cene, ki izstopajo po višini; ter opredeliti mesto oziroma vir, od kod se beležijo cene (v trgovini, s spletne strani in/ali katalogov).

- Premislek glede morebitne spremembe metodologije v delu, ki zadeva opredelitev najnujnejših izdatkov za življenjske potrebščine. Z omenjeno študijo je bilo predlagano, da se s poglobljeno analizo raziščeta utemeljenost in način vključitve dela izdatkov, ki se nanašajo na druge izdatke za hrano (hrana in pijača, zaužita zunaj doma), v izdatke gospodinjstva za hrano in brezalkoholne pijače ter v najnujnejše izdatke za življenjske potrebščine. Po drugi strani pa je treba imeti v mislih, da se sedaj ne upošteva lastne proizvodnje za porabo v gospodinjstvu, ki zmanjšuje izdatke, saj pri minimalnih življenjskih stroških ne moremo predpostaviti, da vsa, zlasti nekmečka, gospodinjstva proizvedejo hrano in pijačo za lastno porabo. Prav tako niso upoštevana živila, prejeta brezplačno od nevladnih organizacij ali v okviru programov pomoči socialno in materialno najbolj ogroženim, saj niso zajeta v Raziskovanje o porabi v gospodinjstvih (APG oziroma HBS).

Na podlagi zgoraj opisanih dilem v nadaljevanju podajamo kritično oceno obstoječe metodologije za izračun minimalnih življenjskih stroškov.

4.1.1 Reprezentativnost vzorca

Z uvedbo nove ureditve socialno varstvenih prejemkov in Zakona o socialno varstvenih prejemkih iz leta 2010 (ZSvarPre, 2010), ki se še danes v 8. členu sklicuje na primerljivo metodologijo izračuna minimalnih življenjskih stroškov, se je pojavila potreba po jasni opredelitvi velikosti vzorca gospodinjstev za izračun minimalnih življenjskih stroškov. Do takrat se je namreč izračunavalo za dve varianti, 20 in 40 % nekmečkih gospodinjstev z dna dohodkovne porazdelitve, s sprejetjem zakona pa je bil določen 20-odstoten vzorec. Z empirično vajo, prikazano v tem poglavju, želimo dodatno utemeljiti/podkrepiati sprejeto odločitev.

Oceno primerne velikosti vzorca gospodinjstev v izračunu minimalnih življenjskih stroškov smo izvedli na podlagi analize porazdelitve prejemnikov denarne socialne pomoči po dohodkovnih razredih. Uporabili smo podatke EUROMOD¹⁴ za leto 2022, ki temeljijo na podatkih SILC iz istega leta, pri čemer so posamezne spremenljivke iz podatkov SILC dezagregirane na posamezne vrste dohodkov in socialnih prejemkov. Analiza kaže (tabela 5), da je večina prejemnikov denarne socialne pomoči iz prvega decilnega dohodkovnega razreda (54 % vseh prejemnikov), število teh prejemnikov v višjih dohodkovnih razredih pa se močno znižuje. Medtem ko je delež prejemnikov v tretjem in četrtem decilnem dohodkovnem razredu že precej manjši (15 % vseh prejemnikov DSP), je od petega decilnega razreda ta delež v posameznem decilnem razredu nižji od 4 %. Pri tem je treba poudariti, da najdemo prejemnike denarne socialne pomoči tudi v (naj)višjih dohodkovnih razredih iz dveh razlogov:

- a) Dohodkovni položaj gospodinjstva se med letom lahko spremeni in prejema denarno socialno pomoč le del leta, medtem ko se za razvrstitev v decilni razred upošteva letni razpoložljivi dohodek.
- b) Za presojanje upravičenosti do denarne socialne pomoči se upošteva položaj družine in ne gospodinjstva. Zato se lahko zgodi, da je v sestavljenih gospodinjstvih (dve ali več družini oz. nepovezani posamezniki) neka družina/posameznik upravičen do denarne socialne pomoči, druga družina pa ima izjemno visoke dohodke, zaradi česar se to gospodinjstvo uvršča na vrh dohodkovne porazdelitve.

¹⁴ Mednarodni statični mikrosimulacijski model EUROMOD temelji na podatkih o dohodkih in življenjskih pogojih (EU-SILC), ki na primerljiv način omogoča izračune politik davkov in socialnih transferjev za posamezne države EU, kot tudi na ravni celotne EU. Model je bil razvit na Univerzi v Essexu, od leta 2021 dalje je razvoj in upravljanje modela prevzelo Skupno raziskovalno središče Evropske komisije (JRC) v sodelovanju z Eurostatom in predstavniki nacionalnih skupin strokovnjakov.



Tabela 5: Število in delež gospodinjstev, ki prejemajo denarno socialno pomoč (DSP) po decilnih razredih, 2022

Decilni razred	Število gospodinjstev	Število gospodinjstev z DSP	Delež gospodinjstev z DSP	Delež gospodinjstev med vsemi gospodinjstvi z DSP
1	125.491	42.775	34,1	54,1
2	101.954	10.761	10,6	13,6
3	88.423	6.565	7,4	8,3
4	82.900	5.483	6,6	6,9
5	77.261	3.117	4,0	3,9
6	75.383	3.052	4,0	3,9
7	76.416	2.638	3,5	3,3
8	71.475	2.394	3,3	3,0
9	74.804	1.686	2,3	2,1
10	82.244	557	0,7	0,7

Vir: EUROMOD vhodni podatki, version no. I6.0+.

Dodatno smo porazdelitev prejemnikov denarne socialne pomoči analizirali še po kvintilnih razredih. V tem primeru se 68 % vseh prejemnikov denarne socialne pomoči uvršča v prvi kvintilni razred (glej tabelo 6). Oziroma drugače: v prvem kvintilnem razredu 23,5 % gospodinjstev prejema denarno socialno pomoč, medtem ko je v drugem kvintilnem razredu takšnih gospodinjstev manj, le 7 %. Na podlagi teh podatkov menimo, da je določitev velikosti vzorca 20 % nekmečkih gospodinjstev z dna dohodkovne porazdelitve za izračun minimalnih življenjskih stroškov primerna oziroma primernejša kot vzorec 40 %. Večji delež gospodinjstev z dna dohodkovne porazdelitve, zajetih v izračun minimalnih življenjskih stroškov, se ne zdi primeren, saj na tak način ne bi več zajeli le tistih najrevnejših, ampak tudi že gospodinjstva, ki imajo dohodke, ki so dovolj visoki za zadovoljevanje minimalnih življenjskih potreb in niso reprezentativna za prejemnike denarne socialne pomoči.

Tabela 6: Število in delež gospodinjstev, ki prejemajo denarno socialno pomoč (DSP) po kvintilnih razredih, 2022

Kvintilni razred	Število gospodinjstev	Število gospodinjstev z DSP	Delež gospodinjstev z DSP	Delež gospodinjstev med vsemi gospodinjstvi z DSP
1	227.445	53.537	23,5	67,74
2	171.322	12.048	7,0	15,25
3	152.644	6.170	4,0	7,81
4	147.891	5.032	3,4	6,37
5	157.047	2.242	1,4	2,84

Vir: EUROMOD version no. I6.0+.

Poleg tega spomnimo, da je bilo v predhodnih študijah za izračun minimalnih življenjskih stroškov, ko so se še izračunavali za obe varianti, 20 in 40 %, ugotovljeno, da je bila razlika med deležema izdatkov za hrano in brezalkoholne pijače v celotnih izdatkih za življenjske potrebščine razmeroma majhna, 1,5 odstotne točke v študiji Stropnikove in drugih (2009) in 1,4 odstotne točke v študiji Stanovnika in Stropnikove (1998).

4.1.2 Ovrednotenje prehranske košarice

Razpoložljiva, dostopna in cenovno ugodna oskrba z zdravo hrano je nujna ne samo za zadovoljevanje prehranskih, ampak tudi socialnih in kulturnih potreb posameznikov in skupnosti (Burns, Friel & Cummins, 2007). Tuje študije kažejo, da gospodinjstva z nizkimi dohodki pogosteje doživljajo negotovost glede dostopnosti hrane in debelost ter pogosto izbirajo manj zdravo hrano z visoko energijsko gostoto zaradi nezmožnosti kritja stroškov zdrave prehrane oziroma da bi prihranili denar za druge osnovne potrebe (Chrysostomou, Andreou & Polycarpou, 2017; Wong in drugi, 2011). Podobno je bilo ugotovljeno tudi za Slovenijo, ki se tako kot velik del globalnega sveta sooča s problemom razširjenosti nezdravih prehranskih navad v splošni populaciji. Tudi za Slovenijo je značilno, da se gospodinjstva z nižjimi dohodki pogosteje soočajo z debelostjo ob istočasni hranilni podhranjenosti. Na odločitve o nakupu hrane v posameznem gospodinjstvu vpliva več dejavnikov, od okusa in kulturnih značilnosti članov gospodinjstva do cen, ki vplivajo na različno dostopnost živil za posamezne družbene sloje.

Kot že omenjeno v zadnji študiji o oceni minimalnih življenjskih stroškov (Stropnik, 2022), SURS od leta 2018 dalje drobnoprodajnih cen ne objavlja več tako podrobno po izdelkih kot v preteklosti. Ker lastna izvedba popisa cen ni bila mogoča na način, kot je to izvajal SURS do konca leta 2017, saj bi bili potrebni visoki resursi in ustrezno strokovno (metodološko) znanje, je bila pri zadnji oceni minimalnih življenjskih stroškov uporabljena metodologija sorodnega mednarodnega raziskovalnega projekta »Referenčni proračuni«. Sledeč tej metodologiji so se upoštevale najcenejše, a ne akcijske, maloprodajne cene izdelkov za vrednotenje košarice, medtem ko so se po SURS-ovi metodologiji upoštevale povprečne maloprodajne cene. To je sprožilo vprašanje, katera metodologija bolje odraža realnost: povprečje najnižjih maloprodajnih cen ali povprečje maloprodajnih cen.

Poleg spremenjenega objavljanja maloprodajnih cen na svoji spletni strani na portalu SiStat je SURS z letom 2018 spremenil tudi metodologijo zbiranja podatkov o cenah. Gibanje cen za hrano, pijačo in tobak (skupini *01 Hrana in brezalkoholne pijače* ter *02 Alkoholne pijače in tobak* po ECOICOP klasifikaciji) se sedaj prikazuje izključno na podlagi podatkov iz podatkovnih baz trgovcev (»scanner data«) in ne več na podlagi zbiranja podatkov na terenu (Maček Kenk, 2018). Podatkovne baze trgovcev vsebujejo podatke, ki jih zabeležijo trgovci na drobno, ko potrošniki opravijo nakupe. Za vsak artikel, prodan v trgovini na določen dan, vsebujejo količino prodanih artiklov in prodajno ceno. Pri tem gre za končno prodajno ceno z vsemi upoštevanimi popusti in akcijami. Trgovske verige jih redno (tedensko ali celo dnevno) posredujejo nacionalnim statističnim uradom. Ti podatki se uporabljajo pri sestavljanju indeksa cen življenjskih potrebščin (ICŽP) ali v raziskavah tega kazalnika (National Institute of Statistics and Economic Studies (INSEE), 2020).

V uradni statistiki cen življenjskih potrebščin so tako ročno zbiranje cen, ki ga izvajajo zbiralci cen v trgovinah ali storitvenih podjetjih, dopolnile ali delno nadomestile nove oblike zbiranja cen. Te vključujejo poleg že omenjene uporabe podatkov iz podatkovnih baz trgovcev (»scanner data«) še avtomatizirano zbiranje cen s spletnih strani (»spletno strganje« oziroma »web scraping«) (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2024).

SURS tedensko prejema podatke vseh največjih trgovcev o količini, ceni in vrednosti prodanih izdelkov. Spremlja se gibanje cen najbolj prodajanih izdelkov.

Sedaj je število izdelkov v vzorcu znatno večje kot prej, ko je veljal le sistem reprezentantov in zbiranje podatkov na terenu. Za izračun povprečne cene izdelka se uporablja pristop povprečne vrednosti cene, kar pomeni, da se prodajna vrednost deli s prodano količino. Upoštevane so transakcijske cene, tj. cene z veljavnimi popusti, in ne več cene, ki so jih popisovali s trgovskih polic. Slednje je ena izmed prednosti pridobivanja podatkov preko podatkovnih baz trgovcev napram podatkom, pridobljenim na podlagi lastnega zbiranja cen (preko katalogov, spletnih strani in terena). Namreč, danes trgovci poleg enkratnih in različnih sezonskih akcij/popustov ponujajo že veliko »stalnih« akcij/popustov (vikend popusti, popust na izdelek na določen dan v tednu, upokojski popusti vsak določen dan v tednu, kartica zvestobe ipd.), zato je to smiselno upoštevati. Na tem mestu spomnimo tudi na izsledke razprav fokusnih skupin v okviru projekta »Referenčni proračuni«, da slovenski kupec sledi akcijskim ponudbam in kupuje pri večjem številu trgovcev ter tako minimizira svoje izdatke (Stropnik in drugi, 2017), zato je to treba upoštevati pri oceni minimalnih življenjskih stroškov. Pri pripravi te nove metodologije je SURS v veliki meri upošteval Eurostatova priporočila za obdelavo podatkov, pridobljenih iz supermarketov. Pri drugih ECOICOP skupinah, pri katerih se prav tako uporabljajo podatki iz baz trgovcev (posnemanje klasičnega zbiranja podatkov), se metodologija indeksov ni spremenila. Pri teh skupinah še vedno velja sistem reprezentantov in podatki se še vedno popisujejo tudi na terenu (klasično zbiranje podatkov) (Maček Kenk, 2018).

Poleg tega se od leta 2018 dalje povprečne cene v ICŽP po novem računajo z geometrijsko sredino¹⁵ (pred tem se je ICŽP izračunal na podlagi aritmetične sredine). Namen je bil poenotiti metodologijo izračuna povprečnih cen po vseh skupinah. S tem je SURS poenotil tudi izračun povprečnih cen med indeksoma ICŽP in harmoniziranim ICŽP (HICŽP). Sedaj razlike med indeksoma ostajajo le še zaradi različnih uteži (Maček Kenk, 2018).

Zaradi spremenjenega načina objavljanja podatkov o maloprodajnih cenah izdelkov od SURS-a trenutno ni možno pridobiti vseh potrebnih maloprodajnih cen po izdelkih, ki jih vključuje košarica dobrin, ki so jo oblikovali strokovnjaki z NIJZ-ja na podlagi nabora razpoložljivih živil na slovenskem trgu in razpoložljive

¹⁵ Formula za izračun geometrične sredine: $G = (p_1 * p_2 * \dots * p_n)^{1/n}$, kjer je G: povprečna cena proizvoda v kraju, p1: cena proizvoda na 1. opazovanjem mestu, n: število opazovanih mest.



uradne statistike cen živil v letu 2016, za določitev minimalnih življenjskih stroškov. Zaradi uporabe nove metodologije določevanja in spremljanja drobnoprodajnih cen določitev cen po izdelkih tudi ni več primerljiva s cenami istih izdelkov pred 2018.

Ker Zakon o socialno varstvenih prejemkih (ZSvarPre, 2010) v 8. členu določa, da ministrstvo, pristojno za socialno varstvo, na podlagi primerljive metodologije ugotovi višino minimalnih življenjskih stroškov, je ključno in nujno, da se tudi metodologija v delu, ki se navezuje na vrednotenje prehranske košarice, strokovno utemelji in opredeli. Zato enako, kot je že bilo predlagano v študiji Stropnikove (2022), ponovno predlagamo sodelovanje s SURS-om pri opredelitvi metodologije za ovrednotenje prehranske košarice. Na ta način naj se določi, kot je že navedeno v poglavju 4.1, katere cene se upošteva (dejanske (tudi akcijske cene in popusti) ali samo redne cene ali samo redne najnižje cene); se upošteva samo ena ali več (najnižjih) cen pri trgovcih; koliko cen se upošteva v izračunu povprečne (najnižje) cene; ali/in kako se izloči cene, ki izstopajo po višini; ter opredeliti mesto oziroma vir, od koder se beležijo cene (v trgovini, s spletne strani in/ali katalogov).

Dodatno še predlagamo sodelovanje s SURS-om glede možnosti uporabe internih podatkov, ki jih SURS zbira za namen izračuna povprečnih letnih maloprodajnih cen izdelkov in storitev. Druga možnost je tudi usklajevanje nabora izdelkov s SURS-om, za katerega SURS objavlja povprečne cene. Ker s časom prihaja do sprememb, kar je razvidno iz zgornjega zapisa, bi bilo smiselno premisliti tudi o zapisu v zakonu, s katerim bi se dopuščala možnost, da se metodologija posodobi v primeru, če je ugotovljeno, da gre za izboljšanje, vendar bi se hkrati prizadevalo, da se metodologijo ohranja čim bolj primerljivo. Trenutno je tak primer uporaba podatkovnih baz trgovcev (*»scanner data«*), ki povečuje kakovost in natančnost podatkov in omogoča beleženje cen za veliko daljše obdobje kot v primeru *»običajnega«* zbiranja (terensko zbiranje cen in preko katalogov ter spletnih strani trgovcev). Na ta način bi se dolgoročno zmanjšali stroški in delo/čas, povezani z zbiranjem cen. Poleg tega je *»običajno«* zbiranje podatkov, ki se zanaša na kataloge in spletne strani trgovcev, lahko povezano s tveganjem, da informacije niso najbolj zanesljive (kot npr. izpostavljanje le določenih izdelkov, prikazane cene le za imetnike kartic zvestobe ipd.).

Nenazadnje, nova SURS-ova metodologija zbiranja maloprodajnih cen ponuja tudi možnost, ki pomaga razrešiti dilemo, katera metodologija bolje odraža realnost: povprečje najnižjih maloprodajnih cen ali povprečje maloprodajnih cen. Uporaba podatkov iz podatkovnih baz trgovcev (»*scanner data*«), ki zajemajo cene, zabeležene na blagajni, zagotavlja najbolj realistično sliko, saj odseva dejanske nakupne cene, po katerih so izdelki prodani.

Zgoraj opisane prednosti pridobivanja podatkov preko podatkovnih baz trgovcev nakazujejo na smotrnost uporabe podatkov, pridobljenih na tak način. To bi sicer pomenilo, da bi podatke o maloprodajnih cenah morali pridobivati od SURS-a, saj so le oni tisti, ki lahko upravljajo in obdelujejo podatkovne baze trgovcev zaradi strogega varovanja podatkov. Vendar pa je o tej možnosti vredno premisliti in se dogovoriti o sodelovanju s SURS-om, saj se ne zdi smiselno in ekonomično zbiranje podatkov o maloprodajnih cenah še z drugimi raziskavami oziroma preko drugih raziskovalnih organizacij. Predvsem predlagamo, da se o metodologiji v delu, ki se navezuje na zbiranje podatkov, natančno dogovori s SURS-om. Prav tako bi bilo priporočljivo sodelovanje med SURS-om in NIJZ-jem, saj bi bilo prehrambno košarico treba delno prilagoditi, da bo vključevala samo tiste izdelke, za katere SURS zbira podatke.

4.1.3 Regionalna dimenzija

Regionalna analiza oziroma upoštevanje regionalnih razlik pri oceni minimalnih življenjskih stroškov presega okvire te raziskave. Zato povzemamo nekaj ugotovitev na to temo na podlagi pregleda literature, dobrih praks in drugih analiz.

Za ocenjevanje regionalnih razlik je ključno, da imamo vse potrebne podatke za izračun minimalnih življenjskih stroškov na regionalni ravni, tako podatke o izdatkih gospodinjstev kot maloprodajne cene. Pri tem bi bilo treba konkretno določiti regionalne meje, kako široko oziroma ozko zajeti regijo/lokacijo – ali Slovenijo razdeliti le na kohezijski regiji (Vzhodna in Zahodna Slovenija) ali glede na statistične regije. Medtem ko se v okviru raziskovanja APG zbira podatek o statistični regiji (raven NUTS3), SURS objavlja podatke o maloprodajnih cenah le na ravni Slovenije. Na tej točki je pomembno izpostaviti novo metodologijo izračunavanja inflacije, ki jo SURS uporablja od leta 2018 dalje. Kot že opisano v predhodnem podpoglavju 4.1.2, SURS po novi metodologiji v (harmoniziranem)

indeksu cen življenjskih potrebščin (ICŽP in HICPŽ) gibanje cen za hrano, pijačo in tobak zbira in prikazuje izključno na podlagi podatkov iz podatkovnih baz trgovcev (»scanner data«) (Maček Kenk, 2018). Nekatere prednosti podatkov, pridobljenih iz podatkovnih baz trgovcev, so že opisane v pričujoči monografiji, v tem delu pa navajamo še eno prednost teh podatkov. Podatke iz podatkovnih baz trgovcev je mogoče uporabiti ne le za statistiko cen življenjskih potrebščin, temveč tudi v različnih drugih statističnih analizah, na primer za ugotavljanje regionalnih razlik v cenah (Statistisches Bundesamt (Destatis), 2024). Slednje nakazuje, da bi bilo teoretično možno pridobiti tudi podatke o maloprodajnih cenah po statističnih regijah brez izvedbe lastnih raziskav, ki zahtevajo relativno veliko časa in finančnih sredstev. Vendar pa je treba opozoriti, da so podatkovne baze trgovcev močno zaščitene z vidika dostopnosti. V Sloveniji ima možnost dostopa do teh baz podatkov izključno SURS.

Poleg tega je treba imeti v mislih, da se na podlagi podatkovnih baz trgovcev zbirajo (le) cene za skupino izdelkov hrana in brezalkoholne pijače ter alkoholne pijače in tobak, za vse ostale skupine se podatki o cenah še vedno popisujejo na terenu (klasično zbiranje podatkov). Za nekatere neživilske izdelke se z uporabo podatkov iz baz trgovcev posnema klasično zbiranje podatkov (Škerlak, 2024). Slednje je pomembno, če bi se v prihodnosti prehrabna košarica posodobila ne le z vidika vrednotenja, ampak tudi z vidika liste izdelkov, vključenih v košarico. Na primer, da košarica ne bi vključevala le hrane, ampak bi se jo dopolnilo z nujno kuhinjsko opremo, posodo in priborom ter porabo energije za kuho in delovanje gospodinjskih naprav, kot so predlagali strokovnjaki z NIJZ-ja, ki so oblikovali trenutno prehrabno košarico (Stropnik in drugi, 2017). V tem primeru bi se lahko za nove vključene izdelke pojavil problem o pridobitvi cen na regionalni ravni.

Za izvedbo regionalne analize bi bilo treba tudi določiti, ali košarica dobrin (jedilnik) ostaja za vse enaka na ravni države ali se tudi ta oblikuje po regijah. Namreč, strokovnjaki z NIJZ-ja poudarjajo pomen vlaganja v nacionalno reprezentativne prehranske študije, ki zagotavljajo podatke, ločene po spolu, starosti, regiji, izobrazbi in socialno ekonomskem statusu. Redno zbiranje teh podatkov bi omogočilo boljše razumevanje prehranskih vzorcev različnih skupin, kar bi služilo kot temelj za ocenjevanje potrebnih prilagoditev v prehranskih navadah in povezanih stroških (Stropnik in drugi, 2017). Zato tudi v tem delu predlagamo sodelovanje z NIJZ-jem, da bi se jasno dogovorilo, kako bi se lahko

vključila regionalna dimenzija v oblikovanje prehrambne košarice oziroma v izračun minimalnih življenjskih stroškov. Obravnavati bi bilo treba tudi razlike v minimalnih življenjskih stroških zaradi različne dostopnosti do storitev, kot je javni prevoz, ki je na nekaterih ruralnih področjih skorajda neobstoječ.

Nadalje, v Sloveniji imamo veliko dnevnih oziroma delovnih migracij v Ljubljano in večja mesta. Po podatkih SURS-a je bilo v letu 2023 okoli 206.500 medregijskih delovnih migrantov, kar pomeni, da je dobra petina (22,4 %) delovno aktivnega prebivalstva delala zunaj regije svojega prebivališča. Zasavska (53,3 %), posavska (36 %) in primorsko-notranjska (44,5 %) so tri statistične regije, ki najbolj izstopajo po deležu delovnih migrantov. Pričakovano, osrednjeslovenska statistična regija je z 10,4 % regija z najnižjim deležem delovnih migrantov (SURS, 2024). Zato bi bilo treba proučiti, ali te dnevne migracije vplivajo na nakupne oziroma potrošniške navade. Treba bi bilo tudi preveriti, ali največji trgovci, za katere se zbirajo podatki o maloprodajnih cenah, držijo/oblikujejo enake cene po vseh svojih trgovinah ali se te lahko razlikujejo glede na lokacijo trgovine; ali so ti največji trgovci prisotni in dostopni po celotni Sloveniji.

Ob odločitvi, da bi se izračuni minimalnih življenjskih stroškov izvajali na ravni statističnih regij, se pojavlja več dilem. Ali velikost vzorca za APG dopušča analizo na ravni statističnih regij? Ali bi bilo pri izračunu izdatkov še vedno smiselno upoštevati le nekmečka gospodinjstva? Kako upoštevati vrednost lastne proizvodnje, če se upoštevajo vsa gospodinjstva?

Skladno s 3. členom Zakona o minimalni plači (ZMinP, 2010) je višina minimalne plače odvisna od višine minimalnih stroškov. To pomeni, da bi se tudi minimalna plača razlikovala med regijami. Čeprav nekatere države razlikujejo višino minimalne plače po regijah, pa je takšnih le 4 % članic ILO (ILO, 2020). Med njimi najdemo npr. velike države kot so Brazilija, Rusija in ZDA, ki poleg nacionalne minimalne plače dopuščajo tudi višje regionalne minimalne postavke. Takšna diferenciacija je smiselna, kadar med regijami obstajajo velike razlike med življenjskimi stroški, gospodarskim razvojem in situacijo na trgu dela. Vendar pa takšni kompleksnejši sistemi zahtevajo večje institucionalne kapacitete, postanejo lahko manj učinkoviti, poleg tega pa lahko zmanjšujejo pomen pogajanj med delodajalci in delojemalci o višini plače. ILO tako priporoča, da se sistemi minimalne plače izogibajo diferenciaciji, ki ne temelji na objektivnih razlogih, kot je izobrazba, delovne izkušnje ali večšine (ILO, 2024). Preprostejši sistemi so lažje

izvedljivi in uveljavljeni. Pri diferenciaciji minimalnih plač (ali denarne socialne pomoči) po regijah se namreč lahko pojavijo težnje po izigravanju sistema s prijavljanjem prebivališča ali delovnega mesta drugje kot le-ta dejansko obstaja, takšne kršitve pa je mogoče preprečiti oziroma omejiti le s poostrenim inšpekcijskim nadzorom.

5 SKLEPI IN PRIPOROČILA

5.1 Sklepi

- Metodologije izračuna minimalnih življenjskih stroškov, predstavljene v pričujoči monografiji, imajo kar nekaj skupnih lastnosti, a se hkrati med sabo tudi razlikujejo. Najvidnejša skupna lastnost je ta, da vse metodologije, razen v primeru Švedske, temeljijo na podatkih raziskave o porabi gospodinjstev (HBS), ki jih izvajajo nacionalni statistični uradi, in na maloprodajnih cenah. V večini primerov so tudi podatki o maloprodajnih cenah zbrani s strani nacionalnih statističnih uradov.
- Prednosti, povezane z opisanimi metodologijami izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov, so: konkretnost in merljivost, prilagodljivost, strokovnost, indeksacija (letno usklajevanje), upoštevanje realne potrošnje (izdatki gospodinjstev z najnižjimi dohodki) in dostopnost podatkov.
- Slabosti oziroma bolje rečeno izzivi, povezani z opisanimi metodologijami izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov, so: časovni zamik, neredne posodobitve, izbor vsebine košarice (subjektivnost), zbiranje podatkov (pogostost in oblika poročanja) in pomanjkljiva reprezentativnost podatkov.
- Na podlagi ovrednotenja obstoječe metodologije izračuna minimalnih življenjskih stroškov v Sloveniji glede na kazalnike, kot so čas, pogostost izračunavanja, stroški in indeksacija, ostajajo možnosti izboljšanja prvih treh (v tabeli 2 označeno rumeno namesto zeleno). Zaradi vezanosti izračuna minimalnih življenjskih stroškov na raziskavo APG težje vplivamo na pogostost izračunavanja v delu, ki se veže na izdatke gospodinjstev. Po drugi strani lažje vplivamo na pogostost izračunavanja v delu metodologije, ki se veže na košarico dobrin (dogovor na primer z NIJZ-jem). To bi sicer pomenilo, da bi se ob pogostejšem posodabljanju košarice dobrin stroški še povišali, vendar pa bi lahko stroške znižali s ponovnim pridobivanjem podatkov o maloprodajnih cenah od SURS-a namesto lastnih raziskav cen. To bi ne samo zmanjšalo stroške, ampak bi tudi izboljšalo časovno učinkovitost postopka, saj bi izvajalec izračuna minimalnih življenjskih stroškov pridobil vse potrebne podatke od zunanjih izvajalcev (SURS-a in NIJZ-a).
- Referenčni proračun predstavlja eno od metod za določanje minimalnih življenjskih stroškov. Gre za referenčne košarice blaga in storitev, ki predstavljajo določen ciljni življenjski standard. Pogosto se nanašajo na



minimalna potrebna sredstva, ki jih ljudje potrebujejo za ustrezno vključitev v družbo. Ti referenčni proračuni se pogosto uporabljajo tako v raziskavah kot v socialni politiki in socialnem delu ter so razviti v številnih državah.

- Slabosti oziroma izzivi referenčnih proračunov so: visoki stroški in velika časovna angažiranost raziskovalcev; ne gre za določanje minimalnih življenjskih stroškov, ampak minimalnih življenjskih stroškov za družbeno vključenost.
- Procese določanja minimalnih plač v EU lahko v grobem razdelimo v šest kategorij: tristranski dogovor, dvostranska pogajanja na najvišji ravni, dvostranska sektorska pogajanja, enostranska odločitev vlade, predlog strokovne komisije in mehanizmi na podlagi pravil.
- Države za določanje minimalne plače uporabljajo različne metode, kar otežuje njihovo razvrščanje po enotnih kategorijah. Direktiva (EU) 2022/2041 ne določa specifičnega mehanizma za določanje minimalnih plač, ampak postavlja okvir za zagotavljanje dostojnih življenjskih razmer preko minimalnih plač. Direktiva spodbuja države, da vzpostavijo merila za določanje minimalnih plač in ocenijo njihovo ustrezno višino s pomočjo referenčnih vrednosti, kot sta na primer 60 % mediane in 50 % povprečne bruto plače.
- Slovenija se v primerjavi z ostalimi evropskimi državami uvršča v povprečje glede na zagotavljanje zadovoljivega življenjskega standarda denarne socialne pomoči in minimalne plače ter spodbud za delo za prejemnike denarne socialne pomoči. Možnosti za izboljšavo pa obstajajo na področju spodbud za delo za prejemnike minimalne plače.
- Analiza prejemnikov denarne socialne pomoči kaže, da je ustrežnejša izbira vzorca 20 % nekmečkih gospodinjstev iz najnižjega dohodkovnega razreda kot 40 % vzorca. Večji vzorec bi namreč dodatno vključil predvsem gospodinjstva z zadostnimi dohodki za pokrivanje osnovnih potreb.
- Zaradi novega načina objave podatkov o drobnoprodajnih cenah od leta 2018 SURS ne omogoča več pridobivanja vseh potrebnih maloprodajnih cen po izdelkih iz košarice dobrin, ki je bila uporabljena za določitev minimalnih življenjskih stroškov. Spremenjena metodologija zbiranja cen, ki zdaj vključuje tudi uporabo »scanner data«, je izboljšala kakovost in natančnost podatkov, vendar ne zagotavlja več primerljivosti s prejšnjimi cenami. Zaradi teh sprememb je nujno, da se metodologija zbiranja cen za izdelke iz prehranske košarice strokovno preuči in natančno opredeli. Uporaba notranjih podatkov SURS-a za izračun povprečnih letnih maloprodajnih cen ali dogovor s SURS-

om o naboru izdelkov za poročanje povprečnih cen bi lahko zmanjšala stroške in delo, povezane z zbiranjem cen.

- Analiza regionalnih razlik pri oceni minimalnih življenjskih stroškov je kompleksna in zahteva podrobne podatke o izdatkih gospodinjstev in maloprodajnih cenah po regijah. Kljub novim metodam zbiranja podatkov, kot je uporaba podatkovnih baz trgovcev (»*scanner data*«) od leta 2018, ki bi teoretično lahko omogočale zbiranje cen po regijah, obstajajo omejitve dostopa do teh podatkov. Regionalno zbiranje cen dodatno odpre vprašanje o uvedbi regionalno specifično oblikovani prehrambni košarici oziroma košaricah, ki bi bile prilagojene lokalnim cenam in potrošniškim vzorcem ter odražale regionalne razmere. Odpre se tudi vprašanje regionalne diferenciacije minimalnih plač.

Za zaključek povzemamo sklepe, oblikovane na podlagi razprav o izpostavljenih dilemah in kritične ocene trenutne metodologije izračuna minimalnih življenjskih stroškov. Izkazalo se je, da je trenutna metodologija izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov primerna z vidika reprezentativnosti vzorca, saj zajema potrošnjo gospodinjstev, ki si s svojimi dohodki ne morejo zagotoviti materialne varnosti oziroma zadovoljiti minimalnih življenjskih potreb v višini, ki omogoča preživetje. Pri obstoječi metodologiji je treba bolj natančno določiti način zbiranja maloprodajnih cen za izdelke iz košarice. Glede vključitve regionalne dimenzije pa vprašanje ostaja odprto in zahteva nadaljnje analize.

5.2 Priporočila

- Prilagoditev časovnega presledka med ocenami minimalnih življenjskih stroškov v 8. členu Zakona o socialno varstvenih prejemkih (ZSvarPre, 2010) programu statističnih raziskovanj, kot je že predlagano v študiji Stropnikove (2022). S tem bi dosegli, da izračuni minimalnih življenjskih stroškov temeljijo na zadnjih relevantnih podatkih raziskave APG. Na ta način bi se tudi izognili situacijam, kot je prišlo pri zadnjem izračunu minimalnih življenjskih stroškov, ko nova ocena minimalnih življenjskih stroškov v letu 2022 temelji na podatkih raziskovanja APG iz leta 2018.
- Posodobitev liste izdelkov, ki so v prehrambni košarici, da bi le-ta temeljila na čim bolj aktualnih smernicah zdravega prehranjevanja. Treba je jasno določiti, kako pogosto se pregleduje in po potrebi posodobi vsebino košarice ter kdo sodeluje v tem procesu. Kot predlog glede posodobitve košarice dobrin bi

lahko uporabili pilotni projekt »Referenčni proračuni«, kjer je predvidena ponovna ocenitev vsebine košaric vsakih pet let na podlagi posvetovanja s strokovnjaki in fokusnimi skupinami. Vsekakor predlagamo, da v tem delu sodelujejo strokovnjaki z NIJZ-ja skupaj z nutricionisti, ki so že opredelili trenutno prehrabno košarico, uporabljeno v obstoječi metodologiji ocenjevanja minimalnih življenjskih stroškov v Sloveniji. Pri tem je treba dopuščati, da se lahko tudi metodologija določitve prehrabne košarice posodobi, če je na voljo bolj točna in metodološko utemeljena metodologija (na primer, trenutna prehrabna košarica, oblikovana leta 2016, temelji na nadgrajeni metodi v primerjavi s predhodno košarico, oblikovano leta 2009) (Stropnik in drugi, 2017).

- Premislek o izvajalcu izračuna minimalnih življenjskih stroškov. Glede na to, da SURS izvaja Raziskovanje o izdatkih gospodinjestev (APG) in zbira ter objavlja podatke o maloprodajnih cenah, bi bilo smiselno premisliti o sodelovanju s SURS-om in o možnosti izračunavanja minimalnih življenjskih stroškov na podlagi že zbranih podatkov.
- Potreba po novi opredelitvi metodologije v delu, ki zadeva ovrednotenje prehrabne košarice, kot je že predlagano v študiji Stropnikove (2022). Treba je sprejeti odločitev, katere cene se upošteva: najnižje, povprečje najnižjih, brez popustov ali s popusti, cene v akciji ali redne cene. Pri tem se je smiselno prilagoditi zbiranju podatkov o cenah na podlagi podatkovnih baz trgovcev, ki ga izvaja SURS. Predlagamo, da se o metodologiji v delu, ki se navezuje na zbiranje podatkov, natančno dogovori s SURS-om. Prav tako bi bilo priporočljivo sodelovanje med SURS-om in NIJZ-jem, saj bi bilo treba uskladiti poročanje povprečnih cen in izdelke v prehrabni košarici.
- Razmislek o zakonski določbi, ki bi omogočala posodobitev metodologije ob ohranjanju njene primerljivosti. Sedaj določba v 8. členu Zakona o socialno varstvenih prejemkih (ZSvarPre, 2010) navaja, da je treba ocenjevati minimalne življenjske stroške z uporabo primerljive metodologije, vendar to ne bi smelo ovirati posodobitev ali izboljšav metodologije. Smiselno bi bilo pojasniti, kaj pomeni "primerljiva metodologija" – upoštevati preteklo uporabljeno metodo z možnostjo nadgradenj. Spremembe življenjskega sloga, spremenjene potrošniške navade, nova strokovna priporočila za zdravo prehrano kot tudi (tehnološki) napredki v zbiranju podatkov bi morali biti vključeni.
- Vključitev regionalne dimenzije pri izračunavanju minimalnih življenjskih stroškov prinese številna nova vprašanja glede njene implementacije. Zato

predlagamo, da se s poglobljeno analizo najprej oceni smiselnost oziroma upravičenost vključitve regionalnih razlik. V kolikor bi se smiselnost potrdila, bi morali natančno utemeljiti in opredeliti način vključitve regionalne dimenzije v izračun. Pri razmisleku o vključitvi regionalnih razlik v izračun minimalnih življenjskih stroškov predlagamo tudi sodelovanje s SURS-om in NIJZ-jem. Poleg tega je treba izvesti analizo vpliva diferenciacije minimalnih življenjskih stroškov po regijah na trg dela (preko minimalne plače).



LITERATURA IN VIRI

Argente, D., Lee, M. (2021). Cost of Living Inequality During the Great Recession. *Journal of the European Economic Association*, 19(2), 913–952. <https://doi.org/10.1093/JEEA/JVAA018>

Burns, C., Friel, S., Cummins, S. (2007). Economically, geographically and socially disadvantaged communities. V M. Lawrence & T. Worsley (ur.), *Public Health Nutrition: From Principles to Practice* (1st ed., 153–174). Sydney: Allen and Unwin.

Cavallo, A. (2020). Inflation with Covid consumption baskets (No. NBERWork. Pap. 27352). <https://doi.org/10.3386/w27352>

Chrysostomou, S., Andreou, S. N., Polycarpou, A. (2017). Developing a food basket for fulfilling physical and non-physical needs in Cyprus. Is it affordable? *The European Journal of Public Health*, 27(3), 553–558. <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckx009>

Coady, D., Jahan, S., Matsumoto, R., Shang, B. (2021). Guaranteed Minimum Income Schemes in Europe: Landscape and Design. IMF Working Paper, 21(179).

Cremer, G. (2018). Peer Review on “Minimum income benefits – securing a life in dignity, enabling access to services and integration into the labour market”: Minimum Income Benefits in Germany. Bruselj.

Department of Social Security - Malta. (2023a). Additional Cost of Living Benefit. Dostopno na <https://socialsecurity.gov.mt/en/information-and-applications-for-benefits-and-services/grants-bonuses-and-schemes/cost-of-living-benefit/>

Department of Social Security - Malta. (2023b). Schedule of Benefits Rates. Dostopno na <https://mysocialsecurity.gov.mt/BenefitPaymentRates.aspx>

Eurofund. (2023). Minimum wages in 2023: Annual review. Luksemburg: Publications Office of the European Union.

European Commission. (2016). Minimum income schemes in Europe – A study of national policies 2015. Dostopno na <https://data.europa.eu/doi/10.2767/860513>

European Commission Joint Research Centre, Cizauskaite, A., Navickė, J. (2024). EUROMOD Country Report - Lithuania. Luksemburg: Publications Office.

European Commission Joint Research Centre, Król, A., Myck, M., Trzciński, K. (2024). EUROMOD Country Report - Poland. Luksemburg: Publications Office.



European Commission Joint Research Centre, Lay, M. (2023). EUROMOD Country Report Germany (DE) 2020-2023. Luksemburg: Publications Office.

European Commission Joint Research Centre, Markides, C., Nearchou, P. (2023). EUROMOD Country Report Cyprus (CY) 2020-2023. Luksemburg: Publications Office.

European Commission Joint Research Centre, Stråle, J. (2023). EUROMOD Country Report Sweden (SE) 2020-2023. Luksemburg: Publications Office.

European Commission Joint Research Centre, Toim, K., Laurimäe, M., Vork, A. (2024). EUROMOD Country Report - Estonia. Luksemburg: Publications Office.

European Commission Joint Research Centre, Vella, S., Said, R., Mifsud, S. (2024). EUROMOD Country Report - Malta. Luksemburg: Publications Office.

Goedemé, T., Bérénice, S., Tess, P., Van den Bosch, K. (2015). Pilot project, developing a common methodology on reference budgets in Europe: The development of a methodology for comparable reference budgets in Europe - Final report of the pilot project. Luksemburg.

Government Gazette of Malta No. 21,024. (2023). 66 of 2023 - Low Wage Commission Regulations. Dostopno na <https://legislation.mt/eli/ln/2023/66/eng>

Hanesch, W. (2016). The German Minimum Income System. Darmstadt.

ILO. (2020). Global Wage Report 2020-21: Wages and minimum wages in the time of COVID-19. Geneva: International Labour Office.

ILO. (2024). How many different minimum wage rates should there be? Dostopno na <https://www.ilo.org/topics/wages/minimum-wages/how-many-different-minimum-wage-rates-should-there-be>

Koutsampelas, C. (2016). The Cypriot GMI scheme and comparisons with other European countries. Cyprus Economic Policy Review, 10(1), 3–26.

Kurowski, P. (2022). The role of the social minimum and subsistence minimum in Poland in a historical perspective. Polityka Społeczna, 23T(01), 37–44. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0016.0915>

Lalioti, V., Koutsampelas, C. (2021). The Greek vs. the Cypriot guaranteed minimum income schemes: an exploratory comparative analysis. Journal of International and Comparative Social Policy, 37(3), 226–242.

Lindquist Skogar, M., Eriksson, I. (2020). The Swedish Consumer Agency's

calculations of reference values for some of the most common household expense categories. In C. Deeming (Ed.), *Minimum Income Standards and Reference Budgets International and Comparative Policy Perspectives* (First). Bristol. UK: Policy Press, University of Bristol.

Maček Kenk, M. (2018). *Spremembe v izračunu inflacije z letom 2018*. Ljubljana: SURS.

MiLoG. (2023). Mindestlohngesetz vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 172) geändert worden ist.

Ministrstvo za socialne zadeve in delo Republike Litve. (2010). Uredba o potrditvi metodologije za izračun minimalnih potreb. Dostopno na https://socmin.lrv.lt/uploads/socmin/documents/files/veikla/teises-aktai/isak/MVPD_skaic_metod_isakymas_2017_m_gruodzo_22_Nr_A1-657.pdf

MISSOC. (2023, March 13). Comparative Tables; Guaranteed minimum resources. Situacija na dan 1. julija 2023. MISSOC – Mutual Information System on Social Protection. Dostopno na <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/?y=1062>

National Institute of Statistics and Economic Studies (INSEE). (2020). Scanner data. Dostopno na <https://www.insee.fr/en/metadonnees/definition/c2159#:~:text=>

National Statistics Office (NSO) Malta. (2024a). Methodological Notes. Dostopno na <https://nso.gov.mt/retail-price-index-rpi-april-2024/>

National Statistics Office (NSO) Malta. (2024b). Sources & Methods - Retail Price Index. Dostopno na https://nso.gov.mt/themes_sources__met/retail-price-index/

Nelson, K. (2013). Social Assistance and EU Poverty Thresholds 1990–2008. Are European Welfare Systems Providing Just and Fair Protection Against Low Income? *European Sociological Review*, 29(2), 386–401. <https://doi.org/10.1093/esr/jcr080>

OECD, AIAS. (2021). Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts. Dostopno na www.oecd.org/employment/ictwss-database.htm

OECD, Bartsch, I. (2023). *The OECD Tax-Benefit Database: Description of policy rules for Germany 2023*. OECD Publications.

OECD, Cuschieri, J. M., Galea, M., Sammut, S., Apap, W. (2023). The OECD Tax-Benefit Database: Description of Policy Rules for Malta 2023. OECD Publications.

OECD, Kurlianskienė, R., Kalinauskas, V., Lankelienė, I., Pėčė, V., Telišauskaitė-Čekanavičė, D., ... Ramanciuškienė, E. (2023). The OECD Tax-Benefit Database: Description of policy rules for Lithuania 2023. OECD Publications.

Pashardes, P., Koutsampelas, C. (2015). ESPN Thematic Report on minimum income schemes Cyprus. Bruselj.

Perdikes, A. (2023). Cyprus introduces a national statutory minimum wage. Eurofound.

PwC Malta. (2023). Malta Budget 2023. Dostopno na <https://www.pwc.com/mt/en/publications/malta-budget/malta-budget-2023.html>

PwC Malta. (2024). Malta Budget 2024. Dostopno na <https://www.pwc.com/mt/en/publications/malta-budget/malta-budget-2024.html>

Škerlak, K. (2024). Indeksi cen življenjskih potrebščin in povprečne drobnoprodajne cene, Metodološko pojasnilo. Ljubljana: SURS.

Social Protection Committee (SPC), European Commission (DG EMPL). (2022). The 2022 Minimum Income Report - Country Profiles, Vo. II. Luksemburg.

Stanovnik, T., Stropnik, N. (1998). Raziskava o minimalnih življenjskih stroških (v angleščini: Study on Minimum Costs of Living). Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.

Statistics Estonia. (2024). Estimated subsistence minimum. Dostopno na <https://www.stat.ee/en/find-statistics/statistics-theme/well-being/social-exclusion-and-poverty/estimated-subsistence>

Statistics Poland (GUS). (2024). Economic poverty rates in Poland in 2023. Press Office GUS: Varšava.

Statistisches Bundesamt (Destatis). (2024). Experimental statistics; Scanner data in consumer price statistics and for determining regional price differences. Dostopno na <https://www.destatis.de/EN/Service/EXSTAT/Datensaetze/scanner-data.html>

Storms, B., Goedemé, T., Bosch Van den, K., Penne, T., Schuerman, N., Stockman,

S. (2014). Pilot project for the development of a common methodology on reference budgets in Europe: Review of current state of play on reference budget practices at national, regional, and local level. Bruselj.

Stropnik, N. (2020). The Slovenian Experience with Three Methods for Defining the Minimum Income. V C. Deeming (ur.). Minimum Income Standards and Reference Budgets: International and Comparative Policy Perspectives (227–240). Bristol. UK: Bristol University Press.

Stropnik, N. (2022). Minimalni življenjski stroški. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.

Stropnik, N., Gregorič, M., Gabrijelčič Blenkuš, M., Robnik, M., Švab, A. (2017). Minimalni življenjski stroški. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.

Stropnik, N., Gregorič, M., Gabrijelčič Blenkuš, M., Rozman, U., Bočkaj, B., Dobrila, I. (2009). Minimalni življenjski stroški. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.

Stropnik, N., Koch, V. (2015). Pilot project for the development of a common methodology on reference budgets in Europe: The Slovenian food basket. Bruselj.

SURS. (2024). Delovne migracije - izbrani kazalniki, statistične regije, Slovenija, letno (SiStat). Dostopno na <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0772755S.px/table/tableViewLayout2/>

Szczepkowski, H. (2023). The OECD Tax-Benefit Database: Description of Policy Rules for Poland 2023.

The European Platform on Reference Budgets. (2019). EU Platform on Reference budgets. Dostopno na <https://www.referencebudgets.eu/>

The Swedish Consumer Agency. (2009). Estimated costs of living - the basis of decision making for reference budgets and budget advising in Sweden.

Topińska, I. (2015). ESPN Thematic Report on minimum income schemes Poland. Bruselj.

University of Antwerp. (n.d.). Reference budgets. Dostopno na <https://www.uantwerpen.be/en/research-groups/csb/data/featured-datasets/reference-budgets/>

WageIndicator. (2024). Minimum wages per country. Dostopno na <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/minimum-wages-per-country>



Weindorfer, A. (2024). Poraba v gospodinjstvih (APG) za leto 2022, Poročilo o kakovosti. Ljubljana: SURS.

Wong, K. C., Coveney, J., Ward, P., Muller, R., Carter, P., Verity, F., Tsourtos, G. (2011). Availability, affordability and quality of a healthy food basket in Adelaide, South Australia. *Nutrition & Dietetics*, 68, 8–14. <https://doi.org/10.1111/j.1747-0080.2010.01490.x>

ZMinP. (2010). Zakon o minimalni plači. Uradni list RS. (13/10, 92/15 in 83/18).

ZSvarPre. (2010). Zakon o socialno varstvenih prejemkih. Uradni list RS. (61/10, 40/11, 14/13, 99/13, 90/15, 88/16, 31/18, 73/18, 196/21 – ZDOsk in 84/23 – ZDOsk-1).

SEZNAM SLIK

Slika 1: Denarna socialna pomoč za samsko osebo kot odstotek praga tveganja revščine v letu 2023.....	43
Slika 2: Denarna socialna pomoč za samsko osebo kot odstotek minimalne plače v letu 2023.....	45
Slika 3: Denarna socialna pomoč za samsko osebo kot odstotek povprečne neto plače v letu 2023.....	46
Slika 4: Razpoložljiv dohodek družine z dvema otrokoma glede na neto minimalno plačo v letu 2023.....	48
Slika 5: Količnik razpoložljivega dohodka med družino z dvema otrokoma in dvema aktivnima staršema, ki prejemata minimalno plačo, ter štiričlansko družino z neaktivnima staršema, 2023	49
Slika 6: Minimalna plača kot % povprečnih bruto dohodkov od dela v letu 2022	51
Slika 7: Minimalna plača kot % praga tveganja revščine v letu 2023	53

SEZNAM TABEL

Tabela 1: Povzetek in ovrednotenje metodologij minimalnih življenjskih stroškov (minŽS) po izbranih državah EU	23
Tabela 2: Povzetek in ovrednotenje metodologij minimalnih življenjskih stroškov (minŽS) po izbranih državah EU – slikovni prikaz	28
Tabela 3: Procesi določanja minimalnih plač v EU.....	35
Tabela 4: Povzetek in ovrednotenje izpolnjevanja osnovnega namena in spodbud za delo denarne socialne pomoči in minimalne plače po izbranih državah EU – slikovni prikaz ...	55
Tabela 5: Število in delež gospodinjev, ki prejemajo denarno socialno pomoč (DSP) po decilnih razredih, 2022	60
Tabela 6: Število in delež gospodinjev, ki prejemajo denarno socialno pomoč (DSP) po kvintilnih razredih, 2022	61

