



I.S. ЛАПТІЙ

Національний університет внутрішніх справ

УДК 331.215.5

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ІСТОРИЧНОГО РОЗВИТКУ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ МІНІМАЛЬНОЇ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Досліджені етапи становлення та розвитку мінімальної заробітної плати в окремих країнах та Україні, розглянуті напрямки вдосконалення законодавчого її регулювання.

Справедлива заробітна плата є необхідною передумовою забезпечення права людини на життя, достатнє харчування, одяг, житло, охорону здоров'я, відпочинок, дозвілля, пересування, інформацію, свободи від голоду та недоїдання та інше. Все це неможливе, якщо, в першу чергу, не буде реалізоване *"право на справедливу і задовільну винагороду, що забезпечує гідне людини існування"*, проголошене в Загальній Декларації прав людини та громадянина [1, с.5]. Декларація соціального прогресу та розвитку головними цілями політики соціального прогресу та розвитку, які є обов'язковими для всіх держав та урядів, визначає: *"Забезпечення без будь-якої дискримінації справедливої винагороди за працю; встановлення мінімального рівня заробітної плати, досить високого для забезпечення задовільного рівня життя, ліквідація голоду, недоїдання і гарантія права на належне харчування, ліквідація убогості; забезпечення неухильного підвищення рівня життя, а також справедливого рівномірного розподілу доходів"* [2, с.34].

Конституція України 1996 року проголошує людину, її права та свободи найвищою цінністю (ст.3) [3]. Однією з гарантій конституційного права на працю є її оплата. Право на оплату праці є одним із найсуттєвіших прав працівників, отже інститут оплати праці є одним з центральних у трудовому праві (ст.43) [3]. Проте, дуже мало уваги приділяється проблемам державного регулювання оплати праці. В умовах ринкової економіки централізоване регулювання трудових відносин в сфері оплати праці повинно бути обмеженим і полягати у наданні певних гарантій працівникам з метою забезпечення їх соціального захисту. Цілком очевидно, що найперше держава повинна гарантувати певний рівень оплати праці. Однією з таких гарантій є встановлення нею мінімальної заробітної плати.

На основі аналізу історичного розвитку мінімальної заробітної плати, міжнародних та вітчизняних нормативно-правових актів, які регулюють мінімальну заробітну плату, науково-теоретичних досліджень ставиться за мету виробити можливі напрямки подальшого вдосконалення законодавства з цього питання.

Дослідженню заробітної плати приділялась увага в радянській правовій науці. Окремі питання знайшли своє

відображення в працях таких видатних вчених, як Р.З. Лівшиць, О.І. Процевський, Л.Я. Гінцбург та ін. В сучасний період у зв'язку з реформуванням законодавства про працю помітно активізувалась науково-дослідницька робота фахівців з названої проблематики. На висвітлення деяких аспектів регулювання оплати праці спрямовані дослідження Н.Б. Болотіної, Л.І. Лазор, проблемам саме мінімальної заробітної плати присвячені праці В. Бурака, Н. Гетьманцевої, В.О. Мандибури, В.О. Тімофєєва, вчених-економістів В.Д. Лагутіна, А.М. Колога.

Перші спроби регламентації мінімальної заробітної плати (далі - МЗП) були зроблені ще в кінці 19 та на початку 20 ст. в Новій Зеландії та Австралії в межах загального процесу попередження і регулювання трудових конфліктів. Відповідно до законодавчого акту про примирення та погодження сторін у вирішенні трудових конфліктів від 1984 р. у Новій Зеландії встановлення МЗП було покладене на арбітражний суд. В 1896 році в Австралії у штаті Вікторія законодавчо визначалися органи управління, які встановлювали ставки МЗП, і вже до 1911 року практично всі штати мали комісії з питань МЗП [4, с.9].

Характерною особливістю *початкового етапу* регламентації МЗП на державному рівні є обмеження щодо фіксованого контингенту працівників, на яких вона поширювалась. В Новій Зеландії мінімальні ставки були встановлені для робітників промисловості, які не були членами профспілок. В більшості країн Європи, де в той час існувала МЗП, вона встановлювалась в основному для працівників-надомників: законодавство з цих проблем було прийняте у Франції – 1915 року, в Австрії – 1918 року, в Іспанії – 1926 року, в Бельгії – 1934 року. В Канаді закони про МЗП стосовно жінок були прийняті в період з 1917 до 1920 р. в семи провінціях з дев'яти. Законодавство про МЗП щодо найбільш незахищених категорій працівників в цей період приймалось також в країнах, що розвивались. Наприклад, Конституція Мексики 1917 року регламентує таке визначення МЗП: *"мінімальна ставка, яку повинен отримувати робітник, має відповідати звичайним потребам життя, освіти і скромним розвагам з урахуванням того, що він є главою сім'ї"*. В США перші закони про МЗП стосувались лише жінок та неповноліт-

ніх (1912 та 1913 рр. – в 9 штатах, наприкінці 1923 р. – в 17 штатах). Проте, до Другої світової війни встановлення МЗП використовувалося досить рідко і зазнавало обмеження інструментом розподільчої політики держави [5, с.107].

Наступний етап розвитку регламентації МЗП, який характеризується поширенням її застосування на більше коло працюючих, розпочався після II світової війни. В різних країнах він мав специфічні особливості, за якими їх можна поділити на три основні групи:

- *першу групу* становлять такі країни, як Австрія, Данія, Фінляндія, ФРН, Італія, Норвегія, Швеція, Швейцарія – жодне втручання держави в процес розміру МЗП вважається небажаним, бо в цих країнах практично всі працівники охоплені системою колективних договорів. МЗП в цих країнах або не встановлюється, або цей норматив використовується як еталон для соціального забезпечення громадян;

- *другу групу* утворюють країни, де МЗП головним чином існує в окремих галузях промисловості, де оплата праці вважається занадто низькою – це Великобританія, Ірландія [6, с.107];

- *третю групу* – найбільша; до її складу входять країни, в яких запроваджена система регулювання МЗП загального застосування. МЗП служить єдиним нижчим рівнем в оплаті праці всіх працівників, але не пов'язується з тарифними ставками та посадовими окладами та із загальною системою оплати праці [7, с.8-9]. Це – США, Канада, Японія, більшість країн Європи – Франція, Португалія, Бельгія, Люксембург, Нідерланди.

Щодо ретроспективи вирішення цього питання в колишньому СРСР, питання відповідності заробітної плати певному мінімуму знайшло законодавче закріплення в ст.58 КЗпП 1918 р., в якій вказувалося, що розмір винагороди, який визначається тарифним положенням, у всякому разі не повинен бути нижче від прожиткового мінімуму [8]. В КЗпП 1922 р. мова вже йшла не про прожитковий мінімум, а про мінімуму оплати. Згідно із ст.59 розмір винагороди не міг бути нижчим, ніж обов'язковий мінімум оплати. В 30-40-х роках минулого століття законодавчий мінімум заробітної плати не встановлювався. Мінімальними межами заробітної плати фактично були найнижчі тарифні ставки [9]. Після встановлення МЗП в 1956 р., вона на території України змінювалась лише двічі – у 1968 та 1972 роках. МЗП відіграла роль базової для формування тарифної системи оплати праці працівників усіх галузей народного господарства і використовувалась в якості мінімальної тарифної ставки. Сьогодні кількість країн, де в тому чи іншому вигляді не введено регулювання МЗП, досить обмежена.

На міжнародному рівні початком вирішення проблеми МЗП можна вважати прийняття у 1928 році МОП Конвенції № 26 “Про механізм встановлення МЗП” і Рекомендації № 30 щодо методів її встановлення. В зазначеній Конвенції визначаються загальні умови застосування МЗП: “мінімальні ставки заробітної плати встановлюються у тих галузях або секторах промисловості, в яких не існує регулювання заробітної плати шляхом колективних договорів або іншим шляхом, і де заробітна плата виключно низька” [10, с.347]. Рекомендації № 30 визначали загальні критерії: при розрахунках МЗП враховувати

“необхідність забезпечення зацікавленим працівникам задовільного рівня життя. З цією метою повинні, перш за все, враховуватись існуючі ставки заробітної плати, яка виплачується за виконання аналогічної роботи у тих галузях промисловості, де працівники організовані в достатній мірі і уклали ефективні колективні договори... або враховуватись загальний рівень заробітної плати в конкретній країні або місцевості” [10, с.356]. Пізніше, у 1951 році, були прийняті відповідні Конвенція і Рекомендації щодо встановлення МЗП у сільському господарстві. Враховуючи, що МЗП має великі економічні наслідки, Генеральна конференція МОП 3.06.1970 р. прийняла Конвенцію № 131 “Про встановлення МЗП з особливим урахуванням країн, що розвиваються”, а також Рекомендації № 135. В цих документах визначені не тільки критерії потреб, але і критерії можливостей встановлення МЗП. Так, ст.3 Конвенції № 131 визначає фактори, які враховуються під час визначення рівня МЗП:

а) потреби працівників та їх сімей з урахуванням загального рівня заробітної плати в країні, вартості життя, соціальних допомог і порівняння рівня життя інших соціальних груп;

б) економічні міркування, включаючи вимоги економічного розвитку, рівень продуктивності і бажаність досягнення та підтримки високого рівня зайнятості [10, с.562]. У розділі II Рекомендації № 135 ті ж самі фактори наведені як критерії для визначення рівня МЗП: а) потреби працівників і їх сімей; б) загальний рівень заробітної плати в країні; в) вартість життя і зміни в ньому; г) допомоги щодо соціального забезпечення та ін. [10, с.278]. Наведені в Конвенції і Рекомендаціях критерії мають досить абстрактний характер та дають можливість визначати їх у досить широкому діапазоні.

Всі ці документи узагальнювали вже існуючий досвід країн, які використовували МЗП у своїх законодавчих актах.

На сучасному етапі переходу України від адміністративно-планової до ринкової економіки МЗП відіграє дуже важливу роль як один з провідних інструментів соціальної політики. Вона є державною соціальною гарантією, обов'язковою на всій території України для підприємств усіх форм власності і господарювання.

Існує низка причин, які перешкоджають забезпеченню гарантованого рівня соціального захисту: інфляційна – в попередні роки мінімальну заробітну плату активно використовували для стримування зростання фондів оплати праці; недосконалість методів регулювання тарифної сітки – мінімальна заробітна плата законодавчо покладена в основу ставок 1-го тарифного розряду, у зв'язку з чим має мультиплікаційний ефект відносно всієї тарифної системи; мінімальна заробітна плата поєднана із соціальними виплатами, які встановлюються кратною її розміру; можливість використання низького рівня мінімальної заробітної плати для приховування фонду оплати праці – роботодавці не зацікавлені оприлюднювати весь обсяг оплати праці, що перешкоджає оздоровленню економіки.

Згідно із ст.95 КЗпП, мінімальна заробітна плата – це законодавчо встановлений розмір заробітної плати за просту некваліфіковану працю, нижче якого не може провадитися оплата за виконану працівником місячну, погодинну норму праці [11]. Розмір МЗП визначається з ура-

хуванням вартісної величини мінімального споживчого бюджету з поступовим зближенням цих показників в міру стабілізації та розвитку економіки країни, загального рівня середньої заробітної плати, рівня зайнятості та інших економічних умов. МЗП встановлюється у розмірі, не нижчому за вартісну величину межі малозабезпеченості із розрахунку на одну працездатну особу (ст.9) [12]. Ст.10 Закону України "Про оплату праці" визначає, що розмір

МЗП встановлюється Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України, як правило, один раз на рік під час затвердження Держбюджету України.

Необхідно підкреслити, що останніми роками в Україні відбуваються позитивні зрушення в напрямку поступового наближення розміру МЗП до розміру прожиткового мінімуму, про що свідчить діаграма їх співвідношення (див. рис.).

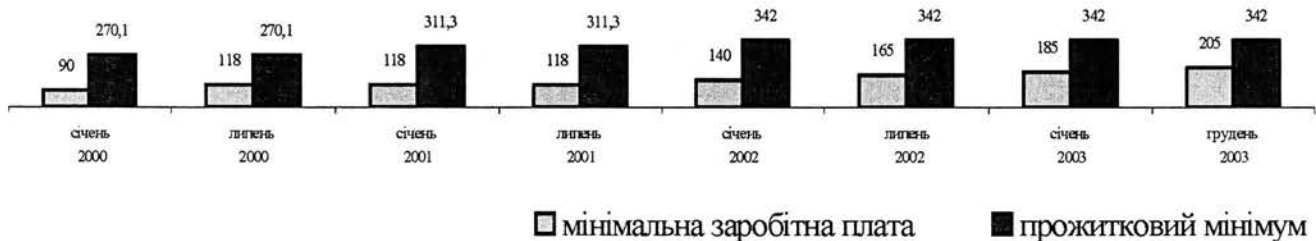


Рисунок - Співвідношення розміру мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму

Аналіз вітчизняного та світового досвіду правового регулювання мінімальної заробітної плати дозволяє визначити можливі напрями вдосконалення цього процесу.

Відповідно до ст.8 Закону України "Про колективні договори та угоди", мінімальні соціальні гарантії оплати праці є предметом переговорів при укладенні галузевих угод на відповідних рівнях та Генеральної угоди на державному рівні [13]. Це враховане в ст.10 Закону України "Про оплату праці", в якій передбачено, що розмір МЗП встановлюється з урахуванням пропозицій, вироблених шляхом переговорів, які висунуті представниками профспілок, власників або уповноважених ними органів, які об'єдналися для ведення переговорів та укладання Генеральної угоди [12]. Але, питання про те, наскільки ці пропозиції враховуються, є суперечним. З метою зняття суперечностей, які виникають під час визначення МЗП, слід утворити постійно діючу координаційну комісію, до якої включити рівну кількість представників профспілок, об'єднань роботодавців, уряду, депутатського корпусу та незалежних фахівців, поклавши на неї завдання підготовки пропозицій щодо оптимізації-визначення реального рівня та етапів змін МЗП, узгодження цих пропозицій із сторонами переговорів та подання їх до Верховної Ради на затвердження.

З метою недопущення автоматичного збільшення бюджетних витрат, що стримує перегляд мінімальної заробітної плати, необхідно терміново переглянути законодавчі акти, в яких мінімальна заробітна плата виступає як розрахункова одиниця для визначення розміру соціальних гарантій.

Необхідно проводити чітку відмінність між поняттями мінімальна заробітна плата і тарифна ставка робітника першого розряду (посадового окладу для службовців). Мінімальна заробітна плата – це інструмент державного регулювання – розмір оплати за просту некваліфіковану працю, а тарифна ставка робітника першого розряду – інструмент регулювання на рівні підприємства. Працівник (службовець), який виконує кваліфіковану роботу, повинен мати зарплату більшу, ніж визначений державою роз-

мір мінімальної заробітної плати. У зв'язку з цим пропонується ч.3 ст.96 КЗпП викласти у наступній редакції: "формування тарифної сітки (схеми посадових окладів) проводиться на основі ставки робітника першого розряду, що встановлюється у розмірі, який перевищує законодавчо встановлений розмір мінімальної заробітної плати, та міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень розмірів тарифних ставок (посадових окладів)", в паралелі із внесенням відповідних змін до інших законів, які регулюють це питання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Действующее международное право /Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. -М., 1999. -Т.2. -823 с.
2. Права людини: Міжнародні договори України. Декларації, документи. -К.: Юрінформ, 1992. -199 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року //ВВР України. -1996. -№ 30. -Ст.141.
4. Мандибура В.О, Тимофеев В.О. Аналіз економічних та правових методів регулювання мінімальної заробітної плати. -К.: Парламент. вид-во, 2002. -79 с.
5. Татарніков О.О. Оплата праці у країнах з ринковою економікою (Австрія, ФРН, Швеція, Данія, США, Японія). -М.: Наука, 1992. -156 с.
6. Start G. Minimum Wage Fixing. -Geneva: ILO, 1993. -318 p.
7. Товстенко О., Ломанов І. Мінімальна заробітна плата: функціональна роль і методологічні основи її застосування // Праця і зарплата. -1997. -№ 23. -С.8-9.
8. Кодекс законів о труде 1918 г. // Собрание Узаконений и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. -М., 1918. -№ 87-88.
9. Кодекс законів про працю 1922 р. (витяг) // Законодавство про працю: Зб. найважливіх законів, указів і постанов. -К., 1946.
10. Міжнародне законодавство про охорону праці. Конвенції та рекомендації МОП. -К.: Основа. -Т.1. -672 с.
11. Кодекс Законів про працю України від 10.12.1971

р., №322-VIII // ВВР УРСР. –1971. –№ 50-51. –Ст.375.

12. Закон України “Про колективні договори і угоди” від 1.07.1993 р., № 3356-XII // ВВР України. –1993. –№ 36. –Ст.361.

13. Закон України “Про оплату праці” від 24.03.1995 р., № 108/95-ВР // ВВР України. –1995. –№ 17. –Ст.121.

Надійшла до редколегії 01.07.2004

ЛАПТИЙ И.С. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ИСТОРИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА МИНИМАЛЬНОЙ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Исследованы этапы становления и развития минимальной заработной платы в отдельных странах и Украине, рассмотрены направления усовершенствования ее законодательного регулирования.

LAPTY I.S. SOME ASPECTS OF HISTORICAL DEVELOPMENT AND IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION INSTITUTE OF THE MINIMAL WAGES IN CONDITIONS OF MARKET ECONOMY

Stages of becoming and development of the minimal wages in the separate countries and Ukraine are investigated, directions of improvement of its legislative regulation are considered.



М. Ф. МОМОТ

Національний університет внутрішніх справ

УДК 331.36:336.225

УПРАВЛІННЯ КАР'ЄРНИМ ЗРОСТАННЯМ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Розглянуті проблеми управління кар'єрою працівників органів і підрозділів системи Державної податкової адміністрації.

Важливою складовою функції управління людськими ресурсами є управління кар'єрою кожного працівника. Відповідно до статті 38 Конституції України громадяни України мають право рівного доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування [1], умови прийняття на державну службу та її проходження визначені Законом України “Про державну службу” [2]. Серед основних прав державних службовців, передбачених статтею 11 Закону, є право на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії. Отже, просування працівників забезпечує раціональне використання трудового потенціалу робочої сили, створює умови для самореалізації особистості у вигляді досягнення певної кар'єри.

Численні дослідження, які проводились нами у службово-трудовах колективах системи ДПА України, свідчать, що одним із факторів, які визначають відношення працівника до служби, є можливість підвищення кваліфікації, росту, просування. Так, К.М. Лапін підкреслює, що однією з форм суспільного визнання є просування по службі [3, с.9]. А.П. Назімова з цього приводу зазначає, що

просування і реальність його перспективи впливають на стійкість, міцність кадрового персоналу [4, с.7]. Як вказують Ф.Д. Ромма та К.П. Уржинський, “однією з причин плінності кадрів є неприйняття адміністрацією своєчасних заходів щодо просування працівників” [5, с.144].

Незадоволеність змістом служби чи праці, як соціально-психологічний стан особи, може бути наслідком двох чинників. Перший полягає в тому, що людина не може засвоїти спеціальність, наприклад, через низьку кваліфікацію, відсутність необхідного досвіду чи бажання. Другим чинником необхідно вважати той стан, коли працівник досконало засвоїв роботу, але не одержує нової інформації по спеціальності, у нього зникає почуття пізнання нового, робота йому знайома настільки, що перетворюється на конвеєр, у рутинну процедуру. Якщо у особи високий рівень самооцінки, то у неї з'являється бажання змінити роботу чи посаду - підвищити кваліфікацію, оволодіти новою спеціальністю, тобто піти на підвищення.

В юридичній літературі ще не склалася єдина точка зору щодо права на просування. Так, В.Г. Соїфер не вважає достатньо переконливим точку зору стосовно забезпечення права на просування. Він зазначає: “Діяльність адміністрації по підборі та розстановці кадрів не може