

МІНІМАЛЬНА ЗАРОБІТНА ПЛАТНЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ГАРАНТІЯ

Роман Власенко, Любов Яценко *центр економічних і соціальних досліджень НІСД*

З 1 січня 2024 р. в Україні вчергове підвищено рівень мінімальної заробітної платні (МЗП), а наступне підвищення заплановано вже з 1 квітня 2024 р. Практика щорічного підвищення рівня МЗП в Україні є звичною, як і звичною є негативна реакція на такі підвищення з боку роботодавців, переважно приватного сектора економіки. Різкі зміни розміру МЗП, зокрема, були у 2017 р. (тоді приріст мінімальної заробітної платні сягнув +100 %), у 2021 р. (+20 %) і в далекому 2000 р. (+31 %). Тому вже не один рік тривають дискусії щодо доцільності існування показника мінімальної заробітної платні взагалі, так само як і періодичного її підвищення. А в умовах воєнного стану та значного дефіциту бюджету такі дискусії посилюються. Це зумовлює потребу глибше зрозуміти сутність МЗП й те, які функції вона виконує.

Категорія мінімальної оплати праці відіграє важливу роль у соціальній політиці будь-якої сучасної держави. В більшості розвинених країн світу мінімальну заробітну платню визнано однією з *основних державних соціальних гарантій*, а правова регламентація її механізму здійснюється міжнародно-правовими актами та актами національного законодавства. В цих країнах МЗП є не лише соціальною гарантією, а й макроекономічним регулятором заробітної платні та встановлюється на загальнонаціональному рівні.

Адекватна мінімальна заробітна платня сприяє забезпеченню чесної конкуренції на ринку праці, стимулюванню підвищення продуктивності. *Роль мінімальної заробітної платні стає ще важливішою під час економічних спадів*. Забезпечення гідного життя для працівників і зменшення бідності серед тих, хто працює, є важливим під час кризи, а також необхідним для сталого та інклюзивного економічного відновлення.

Зокрема, згідно з визначенням Міжнародної організації праці (МОП), *мінімальна заробітна платня* є мінімальним розміром винагороди, яку роботодавець зобов'язаний виплачувати працівникові за виконану ним роботу протягом певного періоду, що не може бути зменшений колективним або індивідуальним договором¹. Метою МЗП є захист працівників від невинуватого низької оплати, а вона сама також може бути механізмом державної політики боротьби з бідністю та нерівністю². Тобто з цього визначення *впливає насамперед соціальна функція МЗП*.

Міжнародно-правові стандарти регулювання мінімальної заробітної платні формуються головним чином у результаті співпраці держав у рамках міжнародних організацій універсального (ООН), спеціалізованого (МОП) і регіонального характеру (Рада Європи). Їхній розвиток зумовлено потребою оптимального поєднання глобальних, регіональних і національних заходів, метою яких є створення правових регуляторів забезпечення гідного рівня життя людей. Однією з основних цілей діяльності

¹ What is a minimum wage. Definition and purpose. *International Labour Organization*.

URL: https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/WCMS_439072/lang--en/index.htm

² Там само.

міжнародних організацій у цій сфері є *послаблення зв'язку між низькою оплатою праці і бідністю (бідність тих, хто працює), створення таких гарантій заробітної платні, які забезпечать задовільні умови життя людини.*

Універсальні міжнародно-правові акти передбачають такі принципово важливі права, як право працівників одержувати рівну оплату за працю рівної цінності без будь-яких проявів дискримінації та право на справедливую винагороду за виконану працю. Такі права закріплено в низці міжнародних нормативно-правових актів:

- Конвенції МОП № 26 про запровадження процедури встановлення мінімальної заробітної платні 1928 року, якою передбачено порядок визначення змісту і форми зазначеної процедури, а також методів її здійснення;
- Конвенції МОП № 131 про встановлення мінімальної заробітної платні з особливим урахуванням країн, що розвиваються, 1970 року (ратифікована Україною 19 жовтня 2005 р.³);
- Рекомендації МОП № 135 щодо встановлення мінімальної заробітної платні з особливим урахуванням країн, що розвиваються, 1970 року, де закріплено цілі встановлення мінімальної заробітної платні, критерії для її визначення, сферу застосування системи встановлення мінімальної заробітної платні, процедуру встановлення мінімальної заробітної платні, її регулювання, упровадження в життя.

Як уже зазначено, **МЗП насамперед виконує функцію соціальної гарантії держави, проте не обмежується нею і також є механізмом для⁴:**

- *регулювання рівня зайнятості* (наприклад, щодо частини працівників з низьким рівнем оплати);
- *гарантії певного рівня податкових надходжень* (створення умов для часткової детінізації доходів);
- *виконання перерозподільної функції* (перерозподіляє дохід компанії, спрямовуючи його частину до низькооплачуваної категорії працівників);
- *виконання заохочувальної функції в економіці* (значне підвищення МЗП стимулює бізнес до заміни низькокваліфікованих працівників засобами автоматизації, сприяючи застосуванню нових технологій; збільшення доходів громадян означатиме більше насичення економіки фінансовими ресурсами; підвищення МЗП збільшує мотивацію працівників, що також веде до зростання продуктивності праці).

Сьогодні у світі сформувалося два підходи до визначення рівня МЗП.

Перший ґрунтується на мінімальних потребах, які треба задовольнити для збереження життя, тобто на встановленому «споживчому кошику» життєво важливих товарів і послуг у вартісному вираженні.

Другий підхід передбачає врахування гарантій задоволення фізичних, соціальних і культурних потреб людини та базується на припущенні, що задоволенню на гарантованому мінімальному рівні підлягають не тільки основні фізичні потреби в

³ Закон України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2997-15>

⁴ The minimum wage. Guidance Paper of International Organisation of Employers. URL: https://www.ioe-emp.org/fileadmin/ioe_documents/publications/Policy%20Areas/employment/EN/_2014-04-15_IOE_Guidance_Paper_on_the_Minimum_Wage_April_2014_.pdf

продуктах і житлі, але й соціальні, породжувані соціально-культурним розвитком суспільства.

Іншими словами, з метою повноцінної реалізації трудового потенціалу мінімальна зарплатня має бути не нижче від рівня відтворення робочої сили та гідних умов існування, а не на межі фізіологічного виживання людини.

В різних країнах світу побутує два основних підходи до встановлення МЗП. Перший передбачає її *встановлення державою*, що закріплено у відповідних нормативно-правових актах. Другий підхід вважається неформальним та передбачає *підписання галузевої угоди між профспілкою (чи іншим представницьким органом) та роботодавцем* (так звана тарифна угода).

В другому випадку погоджувальні процедури базуються на *принципі соціального діалогу та соціального партнерства*. Водночас така модель є життєздатною лише за умови, коли сторони мають рівну «переговорну силу», зумовлену як об'єктивними (наприклад, кон'юнктура на ринку праці чи загальні тенденції розвитку економіки), так і суб'єктивними (наприклад, повноваження та впливовість профспілкової організації) чинниками.

Загалом показник МЗП є динамічним і залежить від багатьох чинників: переважно його розмір переглядають з урахуванням вартості життя й інших умов і пов'язують з прожитковим мінімумом та іншими соціальними стандартами. Це роблять з метою поліпшення соціально-трудова відносин і підвищення рівня життя та формування сприятливих умов для розвитку та покращення якісних характеристик трудового потенціалу.

За умови, коли на ринку праці діють винятково ринкові механізми (ідеальна конкуренція), відсутність МЗП, встановленої законодавчо чи внаслідок перемовин, була б виправдана з економічного погляду – роботодавці, конкуруючи за робочу силу, тяжіють до встановлення гідного рівня оплати праці. **Проте в більшості випадків саморегуляція ринку не діє.** Зокрема, це стосується:

- ситуації, коли *пропозиція робочої сили перевищує попит* на неї (рівень безробіття вищий за природний);
- секторів економіки, де діє *державна монополія*. У такому разі відрегулювати рівень оплати праці ринковими механізмами неможливо (тарифні розряди фактично є певною формою МЗП);
- в економічних системах з *невисокими спроможностями протидії ухилянню сплати податків* (крім того, наявність податків сама собою вже виходить за рамки ідеального ринкового механізму);
- *у періоди економічних криз*, коли спроможності ринку обмежено;
- *суб'єктивного складника дій учасників ринку праці* (наприклад, за умов вільного ринку пропозиція робочої сили мала б скорочуватись при скороченні рівня оплати праці. На практиці ж при скороченні рівня оплати праці це не призводить до одночасного звільнення працівників за їхнім бажанням, натомість вони потрапляють до певної маргіальної зони оплати праці, нижня межа якої вже означатиме звільнення. Таким чином, роботодавцю вигідніше платити заробітну платню на рівні дещо нижчому за ринковий.)

Отже, наявність МЗП (окрім соціальної функції) вмотивована потребою державного регулювання процесів у випадках, де саморегуляція ринку не діє. Крім

того, встановлення розміру мінімальної заробітної платні необхідне як орієнтир соціального розвитку та протидії бідності, навіть якщо показник МЗП матиме референтний характер.

З огляду на це, сьогодні понад 90 % країн світу мають законодавчі норми, які регулюють мінімально припустимий розмір заробітної платні⁵. У деяких країнах світу уряд самостійно визначає розмір мінімальної заробітної платні (як-от Словенія, Нідерланди, Хорватія, Нова Зеландія, Ірландія, Греція). Нерідко цьому передують консультації між владою, роботодавцями та представниками робітників (Латвія, Литва, Польща, Болгарія, Угорщина, Велика Британія, Чехія). У США діють федеральний і регіональний рівні мінімальної зарплатні, а в Японії та Канаді – лише регіональний.

МЗП є у 22 із 27 країн-членів Європейського Союзу⁶.

У Франції мінімальну заробітну платню встановили ще 1950 р., проте згодом змінили на чинну до сьогодні систему SMIC (Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance), визначену в законі «Про мінімальну міжпрофесійну заробітну платню». Мінімальна заробітна платня у Франції може бути двох видів: *загальнонаціональна та визначена колективним договором для певного виду робіт*.

У Німеччині федеральний уряд ухвалив перший закон щодо встановлення мінімальної погодинної заробітної платні 1 січня 2015 р.: що два роки її перевіряє Комісія і за потреби коригує. У німецькому законодавстві розрізняють кілька видів мінімальної заробітної платні: національна, регіональна, МЗП для певної сфери діяльності та для певної специфічної професії. З цих міркувань поряд із загальнонаціональною мінімальною заробітною платнею в Німеччині є також «тарифна автономія». Тобто мінімальну зарплатню для певної сфери або професії може визначати в колективному договорі профспілка.

Тим часом країнами ЄС без законодавчого закріплення мінімальної зарплатні є Данія, Італія, Австрія, Фінляндія та Швеція. В цих країнах склалася традиція укладення колективних угод між зацікавленими сторонами.

Мінімальну суму, яку найманий працівник може отримати в кожній з цих країн, визначає не закон, а колективний чи індивідуальний договір з роботодавцем. Індивідуальний договір укладають після переговорів, у яких може брати участь представник профспілки. Щодо колективних договорів, то їх укладають профспілки, і вони діють для *представників цілої галузі чи громадян цілого регіону*.

В Україні МЗП встановлюють на законодавчому рівні й трактують як встановлений законом мінімальний розмір оплати праці за виконану працівником місячну (годинну) норму праці. МЗП встановлюють одночасно в місячному та погодинному розмірах – це державна соціальна гарантія, обов'язкова на всій території України для підприємств, установ, організацій усіх форм власності й господарювання та фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників, за будь-якою системою оплати праці (ст. 95 Кодексу законів про працю України – КЗПП).

Її розмір не може бути нижчим від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Так, ст. 2 КЗПП закріплює право громадян України на працю, тобто на одержання роботи з оплатою праці не нижче від установленого державою мінімального розміру, також право на вільний вибір професії, роду занять і роботи забезпечує держава.

В рамках законодавчих норм розмір МЗП встановлює Верховна Рада України за поданням Кабінету Міністрів України не рідше одного разу на рік у законі про Державний бюджет України. Для цього враховують пропозиції, вироблені шляхом переговорів представників професійних спілок, роботодавців, які об'єдналися для ведення

⁵ How many countries have a minimum wage? International Labour Organization.

URL: https://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/definition/WCMS_439073/lang--en/index.htm

⁶ Мінімалка у країнах Європи: де можна заробляти більше. *Finance.ua*.

URL: <https://news.finance.ua/ua/minimalka-u-krai-nah-yevropy-de-mozhna-zaroblyaty-bil-she>

колективних переговорів і укладення Генеральної угоди. МЗП переглядають залежно від зміни розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Водночас механізм встановлення мінімальної заробітної платні, закріплений чинним законодавством України, не відповідає повною мірою міжнародним трудовим стандартам та практиці розвинутих європейських країн. Така практика свідчить, що рівень мінімальної заробітної платні є важливим індикатором не лише для побудови системи гідної праці, а й для соціально-економічного розвитку країни. Тому коригування її розміру має відбуватися з *урахуванням зміни цін та загальних доходів населення* з метою соціального захисту найменш оплачуваних працівників та забезпечення стабільності тарифної системи, зменшення ризику інфляційного тиску.

Порівняльно-правовий аналіз критеріїв визначення розміру мінімальної заробітної платні, закріплених у ст. 3 Конвенції МОП № 131, п. 3 Рекомендації МОП № 135 і частині першій ст. 9 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95-ВР, дає підстави стверджувати, що *в національному законодавстві недостатньо враховано міжнародні стандарти в цій сфері*. Зокрема, у частині першій ст. 9 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95-ВР не передбачено такі критерії, як *соціальні виплати та потреби економічного розвитку*. Варто також звернути увагу на те, що в актах МОП ідеться не просто про рівень зайнятості, а про *«прагнення досягнення та підтримання високого рівня зайнятості»*.

В Україні є також істотні проблеми з імплементацією інструменту МЗП в організаціях, які фінансовано з державного чи місцевих бюджетів. Тарифні сітки не адаптуються автоматично до визначеного рівня МЗП, унаслідок чого оплата праці найменш оплачуваних категорій має «дотягуватися» до МЗП роботодавцями в ручному режимі. Загалом же підняття МЗП без відповідного збільшення бюджетного фінансування призводить до порушення нормального режиму оплати праці співробітників цих організацій, і де-факто в цьому разі механізм МЗП не лише не працює як соціальна гарантія, а й може призводити до зниження фактичного доходу.

Сьогодні в Україні рівень МЗП не забезпечує достатнього життєвого рівня працівників та членів їхніх сімей⁷, зокрема не враховує поточного рівня цін. Крім того, розмір мінімальної заробітної платні в Україні досі є найнижчим проти країн Європейського Союзу, інтеграцію до якого визначено стратегічною ціллю.

Таким чином, коригування розміру МЗП відповідно до офіційних показників інфляції недостатньо для досягнення дієвості цього потужного інструменту економічної політики. Потрібно переглянути не лише сам розмір МЗП, а й методики її обрахунку, урахування цього стандарту в системі оплати праці та загалом усієї моделі соціальної підтримки, оскільки значна частина соціальних стандартів прив'язані до показника МЗП. Разом з цим, в умовах довготривалої війни в економіці бракує ресурсів на настільки радикальні зміни, й ці питання доцільно розв'язувати в післявоєнний період в умовах відбудови України від наслідків повномасштабної війни. Водночас засади комплексної реформи соціальної підтримки та адаптації до неї складників державної політики, зокрема бюджетної, потрібно випрацювати вже зараз з урахуванням воєнних та очікуваних повоєнних ризиків.

⁷ Підсумкова інформація про діяльність ФПУ у 2023 році: протидія викликам і загрозам під час воєнного стану. *Федерація профспілок Хмельницької області*. URL: <https://fpkmo.org.ua/pidsumkova-informatsiia-pro-diialnist-fpu-u-2023-rotsi-protydiia-vyklykam-i-zahrozam-pid-chas-voiennoho-stanu>