ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Ю.П. Орловский, Д.Л. Кузнецов,
Д.В. Черняева

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИНИМАЛЬНОЙ ОПЛАТЫ ТРУДА

Препринт WP3/2013/09
Серия WP3
Проблемы рынка труда

Москва
2013

Редактор серии WP3
«Проблемы рынка труда»
В.Е. Гимпельсон

Орловский, Ю. П., Кузнецов, Д. Л., Черняева, Д. В. Правовое регулирование минимальной оплаты труда [Электронный ресурс] : препринт WP3/2013/09 / Ю. П. Орловский, Д. Л. Кузнецов, Д. В. Черняева ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – Электрон. текст. дан. (800 КБ). – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. – 43 с. – (Серия WP3 «Проблемы рынка труда»).

Данное исследование посвящено анализу перспектив реформирования российского законодательства о минимальном размере оплаты труда в контексте мирового опыта правового регулирования данного вопроса. Авторами исследованы историко-правовые аспекты формирования и развития концепций правового регулирования минимальной оплаты труда в мире, проведен сравнительно-правовой анализ подходов к определению понятия «минимальная заработная плата» в международных актах и национальном законодательстве зарубежных стран, осуществлено сопоставление методик установления размера минимальной оплаты труда, систематизированы способы обеспечения соблюдения соответствующих нормативных предписаний. В рамках исследования комплексно изучены случаи отказа от установления минимального размера оплаты труда на общегосударственном уровне, проанализированы особенности реализации данной политики и используемые компенсаторные механизмы. По результатам исследования сформулированы тенденции развития правового регулирования минимального размера оплаты труда. Отдельный раздел исследования посвящен рассмотрению актуальных проблемы правового регулирования минимального размера оплаты труда в Российской Федерации и перспектив его совершенствования на современном этапе.

Ключевые слова: МРОТ, минимальный размер, оплата труда, правовое регулирование, Российская Федерация, сравнительный анализ, международные акты, зарубежное право

Препринты Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» размещаются по адресу: http://www.hse.ru/org/hse/wp

© Орловский Ю. П., 2013
© Кузнецов Д. Л., 2013
© Черняева Д. В., 2013
© Оформление. Издательский дом Высшей школы экономики, 2013

1. Мировой опыт правового регулирования минимальной оплаты труда

1.1. Формирование и развитие норм о минимальной оплате труда

История регулирования заработной платы, – по крайней мере, в странах, которые сегодня принято называть «экономически развитыми»[1], – начиналась с установления ее фиксированной суммы за определенные виды работ и/или ограничения ее максимальных размеров на государственном уровне[2]. Таким образом, установление минимума заработной платы – идея в историческом смысле сравнительно новая. Ее современная трактовка сформировалась в конце XIX в. на волне ряда специфических для этого периода процессов, среди которых формирование крупных производств и рост рабочего класса, стремительное ухудшение условий труда и бурное развитие рабочего движения.

Прообразы МРОТ устанавливались британскими законами еще в конце XVIII в.[3], поэтому законодательный метод установления МРОТ можно считать традиционным, имеющим прочные исторические корни. Пионерами же в области разработки новых методов регулирования МРОТ можно считать Новую Зеландию и Австралию, в конце XIX в. впервые в мире предпринявших сравнительно успешную попытку установления МРОТ решениями примирительных двухсторонних комиссий (на уровне специально выделенных «промышленных районов» в Новой Зеландии и провинций в Австралии) и Судов по

---

[1] Отсутствие общепризнанного определения данного понятия не мешает международным организациям использовать его в своих материалах. Так, в частности, Экономический и социальный совет ООН отмечает, что «*в системе ООН не существует установленного обозначения для указания “развитых” и “развивающихся” стран или территорий. По общепринятой практике, Израиль и Япония в Азии, Бермуды, Канада, Гренландия, Сен-Пьер и Микелон и США в Северной Америке, Австралия и Новая Зеландия в Океании, а также Европа считаются “развитыми” регионами или территориями*» (UNCTAD Handbook on Statistics 2012. TD/STAT. 37. N. Y.: UN, 2005. P. XI. Размещено на официальном сайте Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=381>). Эту или сходную терминологию используют также МВФ («развитые экономики»: <http://www.imf.org/external/np/exr/key/advanced.htm>), Всемирный банк («страны с высоким доходом»: <http://data.worldbank.org/income-level/HIC>), ЦРУ (CIA: The World Factbook. «передовые экономики» (со ссылкой на МВФ) <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/appendix/appendix-b.html> и «развитые страны» <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/appendix/appendix-b.html>) и др.

[2] Подробнее см., например: *Черняева Д.В.* Трудовые отношения в станах англосаксонского права. М.: Клувер, 2009. С. 18–34; *Bush J.A.* Take this job and shove it: the rise of free labor // Michigan Law Review. 1993. Vol. 91. No. 6. P. 1406–1407; *Denton W.* England in the fifteenth century. L., 1888. P. 313–314; *Quigley W.P.* Five hundred years of English Poor Laws, 1349–1834: regulating the working and nonworking poor // Acron Law Review. 1996. Vol. 30. No. 1. P. 73–128; Select historical documents of the Middle Age. / ed. by E.F. Henderson. N. Y., 1965. P. 165–168, и др.

[3] Poor Relief Act, 1795, amending the Poor Relief Act, 1722 // English Historical Documents, 1783–1832 / ed. by D.C. Douglas. L.: Methuen Publishing Ltd., 1959. Vol. 8. P. 716.

трудовому арбитражу (на межрегиональном и/или общегосударственном уровне)[4].

Метод оказался настолько удачным, что не только был использован многими странами при разработке собственного фабричного законодательства[5], но и в незначительно измененном виде просуществовал в Новой Зеландии почти столетие (формально утратив силу в 1973 г., после принятия Закона о промышленных отношениях, но сохранив введенные им подходы и институты в более позднем законодательстве вплоть до реформы 1991 г.), а в Австралии – практически до настоящего времени[6].

Закономерно, что в первую очередь идею установления минимальной заработной платы путем законодательного закрепления или через установление трехсторонними комиссиями (в компетенцию которых входило, в том числе, и разрешение коллективных трудовых споров) восприняли остальные англосаксонские страны. Причем некоторые более или менее успешно сочетали оба метода. Так, Великобритания использовала трехсторонние комиссии для установления МРОТ на отраслевом уровне почти на протяжении столетия (1909–1993 гг.). С 1998 г. на волне общего снижения профсоюзного членства и признания системных проблем с профсоюзным представительством наиболее низкооплачиваемых категорий работников Великобритания переходит к установлению почасового МРОТ на общегосударственном уровне[7]. С этого времени МРОТ устанавливается решениями правительства, принимаемыми на основании рекомендаций Комиссии по минимальным

---

[4] Industrial Conciliation and Arbitration Act, 1894. Размещено на сайте Новозеландского института юридической информации <http://www.nzlii.org/nz/legis/hist_act/icaaa189458v1894n14459>/. Закон предписывал устанавливать МРОТ решением трехсторонней арбитражной комиссии. То есть МРОТ формировался как результат рассмотрения конкретного коллективного трудового спора в отдельной отрасли или с отдельной категорией работников. Решения Суда по трудовому арбитражу не подлежали обжалованию и не могли служить основанием для забастовки. Забастовки и локауты в период рассмотрения спора в комиссиях и Суде также были запрещены. Подробнее см.: *Holt J.* Compulsory arbitration in New Zealand, 1894–1901. The evolution of an industrial relations system // The New Zealand Journal of History. 1980. Vol. 14. No. 2. P. 179–200; *Lloyd H.D.* A country without strikes: a visit to the compulsory arbitration court of New Zealand. Cambridge: Cambridge University Press, 2011; Ex parte H.V. McKay // Commonwealth arbitration reports. 1907. Vol. 2. P. 1. См. подробнее об этом решении также: *Ford O.* Harvester town: the making of Sunshine 1890–1925. Sunshine & District Historical Society Incorporated, 2001; *Robbins W.M., Harris I.* A theatre of words and wages: reading the script of the Harvester hearing // Labour history. 2007. No. 93. P. 87–108; *Cockfield S.* Mobilising at the workplace: state regulation and collective action in three workplaces 1900 to the 1920s // Labour History. 2007. No. 93. P. 35–55 и др.

[5] Одной из первых в этом процессе была Австралия, штаты которой в период с 1896 по 1904 г. приняли законы, в той или иной степени сходные с новозеландскими. С 1904 г. эксперимент по использованию арбитражной модели разрешения коллективных трудовых споров был признан успешным, и комиссии (деятельность которых охватывала к тому времени 150 различных отраслей) стали постоянными, хотя их структура и процедурные особенности отличались от новозеландских.

[6] Интересно отметить, что на всем протяжении своего применения метод пользовался мощной поддержкой не только со стороны работников и работодателей, но и со стороны общества в целом. С течением времени арбитражный метод рассмотрения коллективных трудовых споров стал восприниматься как традиционная национальная ценность, призывы к отказу от которого (появлявшиеся на протяжении всего периода его существования) воспринимались многими как посягательство на национальное достояние.

[7] См. Закон о национальной минимальной заработной плате 1998 г. (National Minimum Wage Act 1998). Размещено на официальном правительственном сайте по законодательству Великобритании: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/39/contents>.

выплатам, объединяющей независимых специалистов по трудовым вопросам (в том числе представителей профсоюзов, объединений работодателей и научного сообщества).

Примерно в тот же период новозеландский подход был воспринят США, где законодательство о МРОТ спорадически возникало на уровне отдельных штатов с 1891 г.[8] Пионерами в установлении МРОТ «новозеландской модели» стали штаты Массачусетс[9], принявший в 1912 г. Закон об учреждении комиссии по МРОТ и обеспечении МРОТ женщинам и несовершеннолетним[10], и Орегон, специальным декретом установивший в 2013 г. фиксированный МРОТ без привлечения к этому процессу комиссий. В последующее десятилетие 15 штатов последовали его примеру, установив МРОТ для этих же категорий работников на законодательном уровне[11]. К введению МРОТ в сферах деятельности, регулируемых федеральным законодательством, призывали политические партии и американские президенты[12]. Тем не менее массовость этого начинания насторожила Верховный Суд США, который в 1920–1930-х годах начал последовательно принимать решения, признающие данную практику незаконной, нарушающей конституционную свободу работников и работодателей вступать в договорные отношения (в том числе и по

---

[8] Так, в 1891 г. штат Канзас принял закон о выплате работникам, занятым непосредственно штатом или от его имени, заработной платы не ниже, чем текущий размер суточных выплат в местности их работы. Подробнее см.: *Whittaker W.G.* Davis-Bacon: The Act and The Literature, Report 94–908, Congressional Research Service. 2007. Размещено: <http://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc26061/m1/1/high_res_d/94-908_2007Nov13.pdf>; *Johnson D.B.* Prevailing Wage Legislation in the States // Monthly Labor Review. 1991. August. P. 839–845, и др. В 1931 г. был принят сходный по тематике так называемый Закон Дейвиса – Бэкона. Подробнее см.: *Bernstein D.E.* Only One Place of Redress: African Americans, Labor Regulations and the Court from Reconstruction to the New Deal. Duke University Press, 2001. P. 66–84.

[9] О подготовке данной новации см.: Reports of the Commission on minimum wage boards. The Commonwealth of Massachusetts. January 1912. Boston: Wright & Potter printing co., 1912. Размещено на сайте онлайновой библиотеки OpenLibrary.org: <http://openlibrary.org/books/OL6550831M/Report_of_the_Commission_on_minimum_wage_boards>. В данном отчете производства, нанимающие женщин за плату, размер которой ниже прожиточного минимума и стоимости поддержания ее здоровья, неоднократно названы «паразитическими» (см. С. 17, 18, 22 и 26).

[10] Chapter 706 of the Act to Establish the Minimum Wage Commission and Provide for the Determination of Minimum Wages for Women and Minors. Размещено на сайте Библиотеки штата Массачусетс: <http://archives.lib.state.ma.us/actsResolves/1912/1912acts0706.pdf>. Примечательно, что устанавливаемый этим законом МРОТ имел рекомендательный характер и обеспечивался не правовыми средствами, а воздействием на общественную мораль (правительство штата призвало не пользоваться товарами и услугами «несознательных» работодателей, а также пообещало публиковать наименования таковых в ведущих газетах).

[11] Так, например, одними из первых – уже в 1913 г. – законы о МРОТ приняли штаты Вашингтон, Висконсин, Калифорния, Колорадо, Миннесота, Орегон, Небраска, Юта, последними – Пуэрто-Рико, Северная Дакота и Техас в 1919 г., а также Южная Дакота в 1923 г. Подробнее см.: *Thies C.F.* The first minimum wage laws // Cato Journal. 1991. Vol. 10. No. 3. P. 715–746 (Cit. on p. 718–719). Размещено на сайте журнала Cato Journal: <http://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/1991/1/cj10n3-7.pdf>.

[12] См., например: Progressive Party Platform of 1912, November 5, 1912. Размещено на образовательном портале The American Presidency Project: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=29617>; Calvin Coolidge: First Annual Message, December 6, 1923. Размещено на образовательном портале The American Presidency Project: http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=29564; *Franklin D.* Roosevelt: Telegram Urging States to Adopt Minimum Wage Legislation, April 12, 1933. Размещено на образовательном портале The American Presidency Project: http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=14616, и др.

вопросам заработной платы)[13], в результате чего действие многих из уже принятых законов было заблокировано или существенно ограничено.

Аналогичную попытку заблокировать действие норм о МРОТ Верховный Суд США предпринял и в отношении ряда положений общефедерального Закона о национальном промышленном возрождении 1933 г., одной из целей принятия которого было стимулирование выплаты справедливой заработной платы как меры поддержки рабочих в тяжелых условиях Великой депрессии[14]. Однако под давлением общественности и лично президента США Ф. Рузвельта[15] уже к 1937 г. Суд был вынужден принципиально изменить позицию при рассмотрении подобных дел[16]. В 1938 г. Штаты принимают Закон о стандартах справедливого труда, установивший фиксированный МРОТ на федеральном уровне, положения которого с определенными изменениями действуют в США и по сей день[17].

Практически на то же второе десятилетие XX в. пришлось закрепление порядка установления МРОТ в конституции Мексики и мексиканском Федеральном трудовом законе (1917 г.)[18]. Аналогичные законы были также приняты большинством провинций Канады (1918–1920)[19], ЮАР (1925 г.) и др.

---

[13] См. прецедентные решения по делам Avkins v. Children's Hospital (1923) и Morehead v. New York ex rel. Tipaldo (1936): Adkins v. Children's Hospital of District of Columbia. 261 U.S. 525. Размещено на юридическом портале FindLaw: <http://laws.findlaw.com/us/261/525.html>. См. также: Schechter Corp. v. United States, 295 U.S. 495(1935). Подробнее см. также: *Thies C.F.* Ibid. P. 717–719; *Chambers J.W.* The Big Switch: Justice Roberts and the Minimum-Wage Cases // LaborHistory. 1969. Vol. X. P. 49–52; *Hart V.* Bound by our constitution: women, workers, and the minimum wage. Princeton: Princeton University Press, 1994; *Grossman J.* Fair Labor Standards Act of 1938: maximum struggle for a minimum wage. Размещено на официальном сайте Департамента труда США: <http://www.dol.gov/oasam/programs/history/flsa1938.htm>, и др.

[14] Подробнее см.: *Thies C.F.* Ibid. P. 720–724; *Grossman J.* Ibid.

[15] Подробнее см.: *McKenna M.C.* Franklin Roosevelt and the Great Constitutional War: the court-packing crisis of 1937. N. Y : Fordham University Press, 2002; *Franklin D.* Roosevelt and the Transformation of the Supreme Court / ed. by S.K. Shaw, W.D. Pederson, F.J. Williams. L.: M.E. Sharpe, 2003, и др.

[16] См. прецедентное решение по делу West Coast Hotel Company v. Parrish (1937): West Coast Hotel Company v. Parrish 300 U.S. 379. См. также: *Roosevelt F.D.* Public Papers, VI (Feb. 5 1937). P. 51–59; VI (Mar. 4, 1937). P. 116; *Martin G.* Madam Secretary Frances Perkins. Boston: Houghton-Mifflin Co., 1976. P. 388–390, и др.

[17] § 206 Chapter 8 Title 29 of the United States Code. Размещено на сайте Института юридической информации Юридической школы Корнельского университета: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/29/206>.

[18] Subpar. VI par. "B" Article 123 of the Constitution of Mexico 1917. Англоязычная версия Конституции размещена на сайте <http://www.latinamericanstudies.org/mexico/1917-Constitution.htm>. Как общие, так и отраслевые МРОТ, а также МРОТ по отдельным видам деятельности устанавливались трехсторонними региональными комитетами, состоявшими из представителей работников, работодателей и правительства, и должны были утверждаться трехсторонним национальным комитетом, организованным по тому же принципу.

[19] Британская Колумбия и Манитоба приняли законы о МРОТ (распространявшиеся лишь на женский труд) в 1918 г., Саскачеван – в 1919 г., Квебек, Новая Шотландия и Онтарио – в 1920 г. Британская Колумбия также первой (в 1925 г.) распространила действие соответствующего закона на работающих мужчин. См. подробнее: *Goldberg M., Green D.* Raising the floor. The social and economic benefits of minimum wages in Canada. Canadian Center for Policy Alternatives, 1999. P. 3. Размещено на сайте Канадского центра политических альтернатив <http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/BC_Office_Pubs/raising_floor.pdf>; *McCallum M.* Keeping women in their place: the minimum wage in Canada, 1910-25. / Labour/Le Travail [e-book].

В России, по свидетельству Л.С. Таля, обсуждение возможности установления МРОТ происходило почти одновременно с описанными выше процессами, – в ходе разработки Министерством труда Временного правительства законопроектов о трудовом договоре в 1917 г. Законопроекты не были приняты ввиду падения в тот же год Временного правительства, а первые нормы о МРОТ появились уже в советский период, одновременно с установлением максимума оплаты[20]. Подавляющее же число стран Европы приняли соответствующее законодательство уже после Второй мировой войны.

На европейском уровне в этот период (1919 г.) формулируется межгосударственная позиция по вопросу об уровне заработных плат в тексте Версальского мирного договора[21]. Позднее (в 1946 г.) эта позиция почти без изменений вошла в устав Международной организации труда (МОТ)[22], созданной в 1919 г. согласно ч. XIII Договора, а в 1921 г. была положена в основу масштабного исследования состояния законодательства о МРОТ ведущих мировых держав (особенно регулирующего отрасли, где профсоюзные объединения были малочисленны или отсутствовали)[23].

Результаты проведенного исследования обсуждались на Международной конференции труда МОТ (МКТ МОТ) в 1928 г., по результатам которой были приняты два первых международных акта о МРОТ: Конвенция «О создании процедуры установления минимальной заработной платы» № 26 (1928 г.)[24] и Рекомендация № 30 (1928 г.), имеющая аналогичное наименование[25]. Эти акты впервые установили на международном уровне

Athabasca University Press, 1986. P. 29–58; *Russell B.* A fair or a minimum wage? Women workers, the state, and the origins of wage regulation in western Canada // Labour/Le Travail. 1991. Vol. 28. P. 59–88, и др.

[20] *Киселев И.Я.* Трудовое право России. Историко-правовое исследование. М.: НОРМА, 2001. С. 76. См. также: *Таль Л.С.* Очерки промышленного рабочего права. М.: Московское научное издательство, 1918. С. 164.

[21] Preamble of Sect. 1 Part XIII («необходимо срочное улучшение таких условий... как, например, путем... обеспечения достаточного прожиточного минимума…»), Art. 427 (B) («среди таких методов особую и неотложную важность представляют… выплата занятым заработной платы, достаточной для поддержания должного уровня жизни так, как это понимается в их время и в их стране») of the Treaty of Versailles 1919.

[22] Preamble and Article 41 of the ILO Constitution.

[23] ILO: Minimum wages: wage-fixing machinery (Blue Report). 10th session. Geneva: International Labour Conference, 1927. P. 7–8.

[24] Не была ратифицирована ни СССР, ни РФ.

[25] По данным МОТ, на сегодняшний день оба эти акта, а также упоминаемые далее Конвенция МОТ № 99 и Рекомендация МОТ № 89, регулирующие механизм установления МРОТ в сельскохозяйственной отрасли, не относятся к числу актуальных, имея так называемый «промежуточный» статус, по сути, означающий отсутствие подтверждения их актуальности и необходимость дополнительного изучения МОТ данного вопроса. Тем не менее эти акты имеют уникальное историческое значение для развития системы международно-правового регулирования МРОТ. Подробнее о статусах конвенций МОТ см.: How international labour standards are created. ILO. Размещено на официальном сайте МОТ <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/international-labour-standards-creation/lang--en/index.htm>; Working Party on Policy regarding the revision of standards (Cartier Working Party). ILO, 2002. Размещено на официальном сайте МОТ <http://www.ilo.org/global/standards/international-labour-standards-policy/WCMS_125644/lang--en/index.htm>; Rules of the game. A brief introduction to the international

требование о введении (или сохранении) процедуры установления МРОТ по отраслям промышленности и торговли, в которых таковая отсутствует и где заработная плата «исключительно низка».

Государствам разрешалось самостоятельно определять «характер и форму процедуры установления минимальной заработной платы, а также методы ее осуществления» при условии, что до ее применения проведены консультации с социальными партнерами и, возможно, с иными специалистами. Процедура должна была осуществляться совместно с социальными партнерами, а сам МРОТ не мог быть снижен ни индивидуальным, ни коллективным договором (за исключением случаев получения специального разрешения со стороны «компетентного органа власти»)[26]. Государства были обязаны принимать меры по информированию работодателей и работников об установленных размерах МРОТ и обеспечению их соблюдения, а также по обеспечению получения работниками разницы между ставкой полученной заработной платы и установленной минимальной ставкой в судебном порядке или с помощью иной законной процедуры при условии соблюдения установленного срока давности.[27] Кроме того, государства, ратифицировавшие Конвенцию № 26, должны были ежегодно отчитываться перед Международным бюро труда МОТ (МБТ МОТ) о сфере действия норм о МРОТ, методах и результатах применения процедуры его установления, а также ряде количественных показателей (приблизительном числе работников, охваченных процедурой, величине МРОТ и других значимых показателях)[28]. До начала Второй мировой войны Конвенцию № 26 ратифицировали 22 государства[29].

Успех этих первых актов вдохновил МОТ на принятие в 1951 г. аналогичных документов для неохваченной ими сельскохозяйственной отрасли (Конвенция № 99[30] и Рекомендация № 89), а в 1967 г. – аналогичных актов со специальными положениями для развивающихся стран (Конвенция № 131[31] и Рекомендация № 135). На сегодняшний день

---

labour standards. Revised edition. ILO, 2009. Размещено на официальном сайте МОТ <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_108393.pdf>.

[26] Статья 3 Конвенции № 26.

[27] Статья 4 Конвенции № 26.

[28] Статья 5 Конвенции № 26.

[29] Первой Конвенцию № 26 ратифицировали в 1929 г. Германия и Великобритания (позднее денонсировавшая ее в 1985 г.), последней из ратифицировавших ее до Второй мировой войны – Новая Зеландия в 1938 г.

[30] Не была ратифицирована ни СССР, ни РФ. Как было сказано выше, также имеет «промежуточный» статус.

[31] До настоящего времени не ратифицирована ни СССР, ни РФ.

МРОТ так или иначе упоминается в целом ряде актов МОТ[32], а также (по мнению МОТ) косвенно устанавливается многими основополагающими международными актами о правах человека, закрепляющими право каждого на справедливое вознаграждение, достаточное для обеспечения достойного существования трудящемуся и его семье[33] или сходные с ним права[34].

В послевоенные годы законодательство о МРОТ появилось уже практически повсеместно (за исключением ряда стран, в том числе европейских, сохранивших верность сугубо социально-партнерским методам установления МРОТ). Так, в конце 1940-х и в1950-е годы соответствующие законы приняли Франция[35], многие африканские (Нигерия[36], Кения[37]) и азиатские страны (Япония[38], Малайзия[39], Южная Корея[40]), Индия[41], Бангладеш[42] и др.[43]

---

[32] К таким актам МОТ относит, в частности: Конвенцию об основных целях и нормах социальной политики № 117 (1962 г.), Конвенцию о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти № 94 и соответствующую ей Рекомендацию № 84 (1949 г.), Конвенцию о защите заработной платы № 95 и соответствующую ей Рекомендацию № 85 (1949 г.), Конвенцию о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности № 100 и соответствующую ей Рекомендацию № 90 (1951 г.), Конвенцию о содействии занятости и защите от безработицы № 168 и соответствующую ей Рекомендацию № 176 (1988 г.). См. ILO: Minimum wages: wage-fixing machinery, application and supervision, Report III (Part 4B) (General Survey), 79th Session. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (Articles 19, 22 and 35 of the Constitution). Geneva: International Labour Conference, 1992. P. 3. Размещено на сайте МОТ <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(1992-79-4B).pdf>.

[33] Par. 4 of the Part I and par. 1 of the Article 4 Part II of the European Social Charter (1961/1996).

[34] Article XIV of the American Declaration of the Rights and Duties of Man (1948); Article 15 of the African Charter on Human and People's Rights (1981), и др. См.: ILO: minimum wage-fixing machinery… Ibid. P. 4–5.

[35] Decret No. 50-1029 du 23.08.1950 portant fixation du salaire minimum interprofessionnel garanti. Размещен на официальном правительственном сайте по французскому законодательству LegFrance.org: <http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19501122&numTexte=&pageDebut=11888&pageFin=>. С 1939 по 1950 г. МРОТ во Франции устанавливался через отраслевые коллективные соглашения, положения которых были юридически обязательными и автоматически распространялись на всех работодателей соответствующей отрасли. Закон 1950 г. был негативно воспринят профсоюзами ввиду сложности в понимании и применении, избыточной множественности МРОТ (региональных, городских; устранено в ходе реформы 1968 г.), неэффективности его привязки к индексу потребительских цен (что не обеспечивало его соответствие изменениям в уровне заработной платы в целом по стране) и отсутствия механизмов индексации в связи с инфляцией. Подробнее см., например: *Husson M., Sommeiller E., Vincent C.* Minimum wage in France. Institut de recherches économiques et sociales, 2012. Размещено на персональном сайте одного из авторов: <http://hussonet.free.fr/flatwage.pdf>; Minimum wages in Europe. Comparative study. Размещено на сайте Европейского обзора по промышленным отношениям EIROnline: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/07/study/index.htm>, и др.

[36] Wage Fixing and Registration Ordinance No. 40 of 1943.

[37] Regulation of Wages and Conditions of Employment Act (Cap. 229) of 1951. Размещен на официальном сайте Кенийского совета по юридической отчетности: <http://www.kenyalaw.org/klr/index.php?id=742>.

[38] Положение о МРОТ было еще закреплено в законодательстве о труде 1947 г. Однако процедурные аспекты установления МРОТ были сформулированы лишь в 1959 г. Подробнее см.: Minimum wage laws and administration: the widening gap. Asian and Pacific Centre for Labour Administration (ARPLA). Bangkok: ILO, 1990. P. 37.

[39] Wage Councils Ordinance 1947; Employment Act 1955.

[40] Article 34 of the Labour Standards Act 1953.

[41] ILO: Minimum wage laws…. Ibid. P. 85.

В 1960-е законодательство о МРОТ появилось в Испании, Нидерландах и т.д.[44] Одним из последних в мире законодательство о МРОТ принял китайский Гонконг (2010 г.)[45].

В 2000 г. на уровне Европейского союза появились публикации о целесообразности или даже «срочной необходимости» разработки общеевропейской политики о МРОТ. Целью такой политики предполагалась ликвидация практики выплаты зарплат на уровне черты бедности и предотвращение использования трансграничного аутсорсинга работ для демпинга в области заработной платы[46]. В 2012 г. Еврокомиссия выступила с предложением ввести единый общенациональный МРОТ во всех странах, где такового не существует[47]. Некоторые специалисты утверждали, что трудящиеся должны получать не менее 60% общенационального или отраслевого среднего заработка[48]. К настоящему моменту эта инициатива находит понимание далеко не во всех странах ЕС, и разброс мнений весьма

---

[42] Minimum Wages Act 1957. Однако еще с 1936 г. установление МРОТ осуществлялось по «новозеландской модели». Подробнее см.: Minimum wage laws…. Ibid. P. 61–62.

[43] Министерство социальных отношений было уполномочено (но не обязано!) устанавливать МРОТ в определенных сферах деятельности и видах работ. Если Министерство считало необходимым установить МРОТ, оно должно было предварительно достичь соглашения с Комиссией по трудовым отношениям. До 1980-х годов положения Закона 1953 г. относительно МРОТ не применялись, поскольку уровень индустриализации и экономическая ситуация считались все еще слишком неблагоприятными для данной меры. С принятием Закона о минимальной заработной плате в 1986 г. (вступил в силу в 1988 г.) и поправкой в ст. 32 (1) Конституции в 1987 г., гарантировавшей установление МРОТ законом и реализацию соответствующих законодательных положений правительством, положения заработали в полном объеме Подробнее см.: .*Jung T.* The minimum wage system in Korea: an introductory guide. Seoul: Korea Labor Institute, 2011. Available online: <http://www.kefplaza.com/labor/down.jsp?idx=10683&fileId=10325>.

[44] Minimum wages in Europe. Comparative study. Размещено на сайте Европейского обзора по промышленным отношениям EIROnline: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/07/study/index.htm>. См. также: *Starr G.F.* Minimum wage fixing: an international review of practices and problems. Geneva: ILO, 1981.

[45] Minimum Wage Ordinance No. 147 of 2010. Размещено на официальном сайте двуязычной информационной системы по законодательству Департамента юстиции Гонконга: <http://www.legislation.gov.hk/blis_pdf.nsf/6799165D2FEE3FA94825755E0033E532/B0716B97D7851B694825776800535F28?OpenDocument&bt=0>.

[46] *Schulten Th. et al.* Theses for a European minimum wage policy. Düsseldorf – Zurich – Paris, 15 April 2005. // Minimum wages in Europe / ed. by Th. Schulten, R. Bispinck, C. Shäfer. Brussels: European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), 2006. P. 369–375. Размещено на сайте Фонда Ханса Бёклера: <http://www.boeckler.de/pdf/wsi_2005_thesen_mindlohn_en.pdf>; *Watt A., Schulten Th.* European minimum wage policy – a concrete project for a social Europe. European Economic and Employment Policy Brief. ETUI – REHS, 2007. Размещено на информационном сайте Министерства по труду, социальным вопросам и защите прав потребителей Sozial Politik Datenbank: <www.sopol.at/get_file.php?id=887>; *Schulten Th.* A European minimum wage policy for a more sustainable wage-led growth model. P. 100–103 / A. Watt, A. Botsch. After the crisis: towards a sustainable growth model. Brussels: ETUI, 2010. Размещено на сайте Европейского института профсоюзов <http://www.etui.org/Publications2/Books/After-the-crisis-towards-a-sustainable-growth-model> и др.

[47] Brussels to push for EU-wide minimum wage policy. 17.04.2012. Размещено на новостном портале ЕС EurActiv.com: <http://www.euractiv.com/socialeurope/brussels-push-eu-wide-minimum-wa-news-512189>.

[48] См., например: *Schulten Th.* A European minimum wage policy for a more sustainable wage-led growth // Social Europe Journal. 08.06.2010. Размещено на сайте журнала <http://www.social-europe.eu/2010/06/a-european-minimum-wage-policy-for-a-more-sustainable-wage-led-growth-model/>.

неоднороден[49]. Так, экономически благополучная Германия и тяжело переносящая экономический кризис Испания высказываются «за» повсеместное введение единого МРОТ[50]. В свою очередь, такие страны, как Австрия, Италия и Скандинавские государства, выступают категорически против этой инициативы[51], высказывая опасения, что выравнивание МРОТ между странами с разными масштабами экономики, степенью влияния финансового кризиса и уровнями жизни может, среди прочего, привести к неоправданному повышению затрат наименее экономически благополучными странами, не облегчая, а еще более усугубляя последствия кризиса для их населения[52].

---

[49] *Garnero A., Kampelmann S., Rycx F.* Sharp Teeth or Empty Mouths? Revisiting the Minimum Wage Bite with Sectoral Data. IZA DP No. 7351. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor. April 2013. P. 2. Размещено на сайте Института изучения труда Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (Германия): <http://ftp.iza.org/dp7351.pdf>.

[50] *Bosch G., Kalina Th.* Germany: what role for minimum wage on low-wage work? // The minimum wage revisited in the enlarged EU / ed. by D. Vaughan-Whitehead. International Labour Office, 2010; *Eldring T., Alsos K.* European minimum wage: a Nordic outlook. Oslo: Fafo, 2012. Размещено на сайте независимо исследовательского фонда FAFO (Норвегия): http://www.fafo.no/pub/rapp/20243/index.html. При этом специалисты отмечают, что Германия переживает проблемы с профсоюзным членством, усугубляющиеся недавно принятыми нормами о возможности уклонения от соблюдения коллективных соглашений работодателями, не участвовавшими непосредственно в их заключении, поэтому принятие законодательных норм о МРОТ, по мнению некоторых специалистов, могла бы способствовать решению этих проблем. Подробнее см.: *Schulten Th.* Current erends in collectively agreed wages and wage drift in Europe 2001–2010. Policy paper of the Project: Collectively Agreed Wages in Europe (CAWIE) funded by the European Commission (EU [VS/2011/0405]). Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), 2013. Размещено в перечне докладов на сайте Европейской конференции Международного объединения по труду и трудовым отношениям ILERA (20–22.06.2013) <http://ilera-europe2013.eu/uploads/paper/attachment/148/ilera2013_paperID96b.pdf>; *Bispink R., Schulten Th.* Collectively agreed wages in Germany. Leuven: Institute of Economic and Social Research in the Hans-BoecklerFoundation, 2012. Размещено на сайте Католического университета Лёвена (Бельгия) <https://hiva.kuleuven.be/resources/docs/vorming/20121129_CAWIEpaper_Germany.pdf>. В свою очередь, Испания имеет один из самых низких «относительных МРОТ» в ЕС, более всего отличающийся от средней заработной платы (порядка 32% от таковой), поэтому, по мнению ряда заинтересованных лиц, общеевропейская политика могла бы подтянуть его размер к более благоприятному для работников уровню. Подробнее см.: Real Decreto 1717/2012; artículo 27.1 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores 1980; *Recio A.* The statutory minimum wage in Spain // Minimum wages in Esurope / ed. by Th. Schulten, R. Bispink, C. Schäfer. Brussels: ETUI – REHS, 2006. P. 151–176 (Испания).

[51] Подробнее см.: *Busemeyer M. et al.* Political positions on the European economic and social model – a map of interests. Internationale Politikanalyse Europäische Politik, August 2006. Размещено на сайте Фонда Фридриха Эберта <http://library.fes.de/pdf-files/id/03885.pdf>. См. также: *Dufresne A.* Trade union responses to the attack of the EU against wages // Social Europe Journal. 27.06.2013. Размещено на сайте журнала <http://www.social-europe.eu/2013/06/trade-union-responses-to-the-attack-of-the-eu-against-wages/> и др.

[52] См. например: *Ekenna U.* Is an EU minimum wage a solution? Размещено в информационном блоге StreitTalk. Freedom without borders: on democracy and integration портала неправительственной независимой организации Совет Стрейта за объединение демократий (Streit Council for a Union of Democracies) <http://blog.streitcouncil.org/?p=1110>; *Dufresne A.* Ibid; *Booth S., Persson M., Scarpetta V.* Repatriating EU social policy: The best choice for jobs and growth? // Open Europe. November 2011. P. 14. Размещено на информационно-аналитическом портале OpenEurope <http://www.openeurope.org.uk/Content/Documents/PDFs/2011Eusocialpolicy.pdf> и др. В странах, выступающих против общеевропейской политики МРОТ, он традиционно устанавливается в коллективно-договорном режиме и распространяется на значительную часть работников за счет механизмов, так или иначе позволяющих обеспечить широкий охват работников коллективно-договорными нормами о МРОТ. Таким образом, некоторые специалисты опасаются, что общеевропейская политика может подорвать влияние профсоюзов и снизить уже достигнутые уровни МРОТ.

1.2. Определение понятия «минимальная заработная плата»

Международный уровень

К настоящему времени на международном уровне сформулировано несколько определений МРОТ, однако ни одно из них не закреплено непосредственно в общепризнанном международном акте (конвенции, рекомендации или др.). Все существующие «международные» определения МРОТ представлены как коллективные мнения экспертов, изложенные в отчетах отдельных совещаний и конференций международного уровня.

Так, эксперты Международной организации труда еще в 1967 г. сформулировали определение МРОТ как оплаты труда, считающейся «достаточной для удовлетворения насущных потребностей в еде, одежде, жилье, образовании и отдыхе трудящегося, с учетом экономического и культурного развития каждой страны. В некоторых случаях потребности семьи также принимаются во внимание тем же образом, как таковые [потребности] трудящегося, в других же случаях они компенсируются пособиями семьям и другими мерами социального обеспечения»[53]. При этом указывалось, что МРОТ «представляет [собой] низший допустимый уровень вознаграждения, имеющий в каждой стране силу закона
и обеспечиваемый посредством штрафных или иных соответствующих санкций»[54].

Эксперты МОТ отмечают, что «понятие “МРОТ” в том виде, в каком оно вытекает из актов, исследованных Комитетом экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций, сочетает три четких аспекта заработной платы»:

- заработная плата за работу, выполненную трудящимся;
- заработная плата как базовый доход трудящегося должны гарантировать средства к существованию трудящегося и членов его (ее) семьи;
- заработная плата является [элементом] себестоимости и компонентом общих потребительских расходов.

Комитет экспертов МОТ особо подчеркивает, что ряд актов МОТ (а именно ч. III Рекомендации № 30, п. 2 ч. I Рекомендации № 89 и ст. 3 Конвенции № 131) указывают на то,

---

[53] Par. 100 of the ILO: Report of the meeting of experts on minimum wage fixing and related problems, with special reference to developing countries, 25.09.1967–06.10.1967. Geneva: ILO, 1967. Цит. по: ILO: Minimum wages: wage-fixing machinery… Ibid. P. 11. Отметим, что отчеты совещаний экспертов не имеют обязывающего статуса, адресованы преимущественно МБТ и Административному совету МОТ, носят консультативный и/или рекомендательный характер, также могут быть оформлены в виде руководства или «кодекса практики». См. подробнее: ILO: meeting of experts: purpose, function and lessons learned. GB.289/STM/2. Governing Body, 289th Session. Geneva: ILO, 2004. P. 1–2. Размещено на сайте МОТ <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb289/pdf/stm-2.pdf>.

[54] ILO: Minimum wages: wage-fixing machinery… Ibid. P. 10.

что сочетание этих трех аспектов должно приниматься во внимание при установлении МРОТ[55].

К концу XX в. определение 1967 г. было уточнено и переформулировано в более «юридическом» стиле Комитетом экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций[56], пополнившись указаниями:

- на «минимальность» этой выплаты в контексте оплаты за выполненную работу;
- субъектов – получателей данной оплаты («трудящегося») и его пол (в оговорке о «его или ее» семье);
- характер оплачиваемых работ («выполненная работа или оказанные услуги»);
- период, за который производится оплата («в пределах указанного периода»);
- порядок расчета МРОТ («исчисленный на основе времени или производительности»);
- недопустимость ее снижения на основании индивидуальных или коллективных соглашений;
- гарантированность законом;
- характер способа установления (позволяющий «компенсировать минимальные потребности трудящегося и его или ее семьи в свете национальных экономических и социальных условий»).

Согласно новому определению, МРОТ – это «минимальная сумма, выплачиваемая трудящимся за выполненную работу или оказанные услуги в пределах указанного периода, исчисленная на основе времени или производительности, которую нельзя снижать ни путем индивидуального, ни [путем] коллективного соглашения, гарантированная законом и которая должна быть установлена способом, позволяющим компенсировать минимальные потребности трудящегося и его или ее семьи в свете национальных экономических и социальных условий»[57].

Можно четко проследить элементы «гибкости», появившиеся в определении МРОТ к концу прошлого века:

- согласно новому определению, МРОТ уже не должен «считаться достаточным» для удовлетворения вполне конкретных насущных потребностей («в еде, одежде, жилье, образовании и отдыхе трудящегося»), а может составлять любую «минимальную сумму»;
- не его непосредственный размер, а лишь способ его установления должен

[55] ILO: Minimum wages: wage-fixing machinery… P. 13.

[56] Ibid.

[57] Ibid.

«позволять компенсировать» потребности трудящегося и его семьи;

- при этом потребности, которые должны компенсироваться за счет введения МРОТ, перестают быть «насущными», превращаясь в «минимальные», а также обобщаются, утрачивая конкретный перечень подлежащих удовлетворению потребностей;
- «экономическое и культурное развитие страны» превращается в более общее и политкорректное понятие «национальные экономические и социальные условия».

Безусловно, эти изменения делают новое определение МРОТ более доступным для использования экономически слабыми странами, неспособными компенсировать с его помощью широкий спектр «насущных» потребностей трудящегося и членов его семьи, приводившийся в прежнем определении. Однако одновременно он, что очевидно, оправдывает снижение гарантий по минимальной оплате труда с использованием более или менее сложных схем, в которых сам по себе МРОТ может не быть достаточным «для удовлетворения потребностей» трудящегося и его семьи (даже минимальных), приобретая это качество лишь в совокупности с некоторыми дополнительными выплатами и мерами, образующими «способ» его установления.

Почти одновременно с новым определением МРОТ экспертами Международной организации труда собственную трактовку данного понятия выработало международное сообщество ученых-юристов. По их мнению, МРОТ, «будучи подсчитан на основе времени или производительности, составляет уровень, который не может быть урезан и применение которого гарантируется законодательством»[58]. Можно заметить, что это определение вряд ли целесообразно использовать при разработке национальных трактовок МРОТ в силу его избыточно общего характера. Отталкиваясь от законодательных гарантий как от императива, оно не устанавливает процедуры установления МРОТ и не упоминает о социально значимых целях его установления. Это определение описывает юридическую данность, не предлагая ориентиров для ее изменения и развития, что ограничивает область его применения сугубо научно-учебными задачами.

Национальный уровень

На национальном уровне понятие «МРОТ» в той или иной степени трактуется в соответствии с современной позицией экспертов Международной организации труда. Определения данного понятия, как правило, включают в себя указание на то, что МРОТ

[58] Les problemes juridiques de la reglementation et de la mise en oeuvre d'un revenu minimum pour chacun. Athens: XIIIth World Congress of Labour Law and Social Security, 1991. Цит. по: ILO: Minimum wages: wage-fixing machinery... P. 10.

является «минимальной суммой», сопровождаемое указанием:

- на юридические критерии: за выполненную работу (предмет), выплачиваемая трудящемуся (субъект), в денежной форме (форма);
- социальные критерии: соответствие минимальным потребностям работника (работника и его семьи) в свете господствующих стандартов труда, при условии, что работник считается главой домохозяйства и др.;
- экономические критерии: соответствие покупательной способности наименее оплачиваемого работника, определяемость ростом потребительских цен и др.

Законодательство отдельных стран существенно отличается в определениях МРОТ и терминологии, используемой для его описания. Так, например, некоторые страны рассматривают его как базовый размер заработной платы[59], другие подчеркивают социальные аспекты МРОТ[60], третьи упоминают социально-экономические цели, заложенные в идею его установления[61], и т.д. В тех случаях, когда законодательство определяет МРОТ каким-либо подобным образом, оно может также предлагать его трактовку, – как минимальной суммы, уплачиваемой трудящемуся [в денежной форме] за выполненную работу, либо как ту, что законодательно установлена в качестве МРОТ, либо как ту, что установлена в соответствии со ставками МРОТ, и др., – которая может дополнительно сопровождаться требованием о соответствии МРОТ «минимальным потребностям трудящегося в свете преобладающего уровня жизни» и запретом на выплату заработной платы ниже той, что установлена законом или подзаконным актом (постановлением, ордонансом и проч.). Под трудящимся при этом обычно понимается глава домохозяйства или семьи[62].

В тех случаях, когда МРОТ устанавливается через коллективно-договорные механизмы (исключительно или в совокупности с определенными государственными мерами), законодательство обычно не содержит четкого определения «[коллективно-]договорного МРОТ». Однако в таких странах часто законодательно устанавливается требование, чтобы «коллективно-договорные МРОТ» были не ниже, чем заработная плата, выплачиваемая в других подобных видах деятельности, а обязательная сила «коллективно-договорного МРОТ» гарантируется государством[63].

---

[59] Ср., например: «минимальный прожиточный минимум» (Аргентина), «базовая минимальная заработная плата» (Ботсвана), «базовая заработная плата» (Гамбия), «минимальное регулярное вознаграждение (Мьянма) и др. ILO: Minimum wages: wage-fixing machinery… P. 11–12.

[60] Ср., например: «минимальный доход» (Чили), «минимальная социальная заработная плата» (Люксембург) и др. Ibid.

[61] Ср., например: «заработная плата минимального [экономического] роста» (Франция). Ibid.

[62] ILO: Minimum wages: wage-fixing machinery... P. 12.

[63] Ibid.

1.3. Методика установления МРОТ

Международный уровень

Начиная с самой первой Конвенции МОТ о МРОТ[64] ключевым предметом международно-правового регулирования в данной области всегда выступали не определение самого понятия МРОТ или иные его аспекты, а именно методика (механизм) установления МРОТ. Первоначально МОТ позволяла государствам самостоятельно определять характер и форму процедуры установления минимальной заработной платы, а также методы ее осуществления[65]. Однако даже на этом начальном этапе международно-правового регулирования МРОТ при ее установлении требовалось соблюдать три условия:

- *обязательность* установленного МРОТ «для соответствующих предпринимателей и трудящихся» и *недопустимость его снижения* «ни по индивидуальному соглашению, ни – если только не имеется общего разрешения или разрешения, касающегося отдельного случая, со стороны компетентного органа власти, – по коллективному договору»[66];
- *участие в предварительных консультациях* представителей работодателей и трудящихся, а также иных лиц, «с которыми компетентные органы власти сочтут целесообразным проконсультироваться как с лицами, особенно сведущими в этой области в силу своей профессии или своих обязанностей»[67];
- *участие в осуществлении процедуры установления МРОТ* совместно заинтересованных работодателей и трудящихся «таким образом и в такой степени (но, во всяком случае, – с равным представительством и на равных условиях), как это может быть определено национальным законодательством»[68].

Рекомендация МОТ № 30 развивала эти условия, предписывая устанавливать МРОТ:

- путем исследования соответствующих условий в затрагиваемых отраслях и секторах промышленности[69];
- при непосредственном и совместном участии заинтересованных работодателей и трудящихся через равное число представителей или равное число голосов в рассмотрении и решениях органа по установлению заработной платы[70];
- с включением в состав органа по установлению заработной платы одного или

---

[64] Конвенция МОТ № 26 (1928 г.).

[65] Пункт 1 ст. 3 Конвенции МОТ № 26.

[66] Пункт 2(3) ст. 3 Конвенции МОТ № 26.

[67] Пункт 2(1) ст. 3 Конвенции МОТ № 26.

[68] Пункт 2(2) ст. 3 Конвенции МОТ № 26.

[69] Пункт 1 ст. II Рекомендации МОТ № 30.

[70] Пункт 2(а) ст. II Рекомендации МОТ № 30.

более независимых лиц, выбираемых по возможности на основании соглашения или после консультации с представителями работодателей и трудящихся в данном органе), чьи голоса могут гарантировать принятие решения при голосовании в случае равенства числа голосов работодателей и трудящихся[71].

Кроме того, Рекомендация МОТ № 30 описывала некоторые критерии выбора представителей работодателей и трудящихся, а также независимых третьих лиц для работы в органах по установлению заработной платы[72].

В свою очередь, действующая и считающаяся актуальной на сегодняшний день Конвенция МОТ № 131 существенно развивает указанные исходные положения:

- требование об обязательности МРОТ и недопустимости ее снижения звучит сегодня более жестко и императивно: «…минимальная заработная плата имеет силу закона и не подлежит понижению; неприменение этого положения влечет за собой соответствующие уголовные или другие санкции в отношении ответственного лица или лиц»[73]; свобода ведения коллективных переговоров полностью уважается при условии соблюдения данного условия[74];
- требование о проведении трехсторонних предварительных консультаций расширяется до предписания предусматривать «исчерпывающие консультации с заинтересованными представительными организациями работников и работодателей или, где таковых не существует, с заинтересованными представителями работодателей и трудящихся[75]» «в связи с учреждением, применением и изменениями такой процедуры»[76];
- требование об участии представителей работников и трудящихся в осуществлении процедуры установления МРОТ дополняется рядом ограничений:
  - четко оговаривается, что непосредственное участие в применении процедуры указанных лиц предусматривается лишь в тех случаях, когда это соответствует характеру процедуры установления минимальной заработной платы[77];

---

[71] Там же.

[72] Пункты 2(b)–2(c) ст. II Рекомендации МОТ № 30.

[73] Пункт 1 ст. 2 Конвенции МОТ № 131.

[74] Пункт 2 ст. 2 Конвенции МОТ № 131.

[75] В переводах Конвенции МОТ № 131 на русский язык допущена неточность, вследствие которой термин “workers” переведен как «работники»; в данном тексте мы придерживаемся традиционного перевода, согласно которому исходный термин переводится как «трудящиеся».

[76] Пункт 2 ст. 4 Конвенции МОТ № 131.

[77] Пункт 3 ст. 4 Конвенции МОТ № 131.

- устанавливается приоритетность равного участия представителей заинтересованных организаций работодателей и трудящихся (заинтересованные представители работодателей и трудящихся же участвуют в применении процедуры лишь тогда, когда указанных представителей организаций не существует)[78];
- в отношении третьих лиц вместо условия об усмотрении компетентных органов власти относительно целесообразности консультации с ними «как с лицами, особенно сведущими в этой области в силу своей профессии или своих обязанностей» введено объективное условие о наличии у таких лиц *признанной компетенции* «для представления общих интересов страны», а также требование о назначении их «после исчерпывающей консультации с заинтересованными представительными организациями работодателей и трудящихся, где таковые существуют и где такие консультации соответствуют национальному законодательству или практике»[79] (ранее сходные положения были закреплены лишь в Рекомендации МОТ № 30).

Кроме того, Конвенция МОТ № 131 разрешает ратифицировавшим ее государствам создавать и (или) сохранять «процедуру, учитывающую национальные условия и потребности, позволяющую устанавливать и время от времени пересматривать минимальную заработную плату групп»[80], «охватывающую все группы работающих по найму, условия труда которых делают применение такой системы целесообразным»[81].

Тщательно структурированная Рекомендация МОТ № 135 включает отдельную статью, посвященную механизму установления МРОТ. Опираясь непосредственно на текст Конвенции МОТ № 131, Рекомендация указывает, что «консультации, установленные в п. 2 ст. 4 Конвенции, должны включать, в частности, консультации по следующим вопросам:

- отбор и применение критериев определения уровня минимальной заработной платы;
- ставка или ставки минимальной заработной платы, подлежащие определению;
- пересмотр[82] время от времени ставки или ставок минимальной заработной платы;
- проблемы, возникающие при проведении в жизнь законодательства о

[78] Пункт 3(a) ст. 4 Конвенции МОТ № 131.

[79] Пункт 3(b) ст. 4 Конвенции МОТ № 131.

[80] Пункт 1 ст. 4 Конвенции МОТ № 131.

[81] Пункт 1 ст. 1 Конвенции МОТ № 131.

[82] В данном случае термин “adjustment”, на наш взгляд, более удачно переведенный в русскоязычной версии самой Конвенции МОТ № 131, в русскоязычном тексте Рекомендации МОТ № 135 переведен как «регулирование», что, на наш взгляд, не вполне удачно и, кроме того, нарушает юридическое соответствие и терминологическое единство между этими двумя документами. В данном случае термин переведен нами так, как это сделано в русскоязычном тексте соответствующей Конвенции.

минимальной заработной плате;

- сбор данных и проведение исследований для информирования органов власти, занимающихся установлением минимальной заработной платы»[83].
- Кроме того, Рекомендация МОТ № 135 предлагает использовать определенные критерии для формирования перечня лиц, привлекаемых к участию в процедуре установления МРОТ:
- в странах, где созданы органы, консультирующие компетентные органы власти по вопросам МРОТ или на которые правительство возложило обязанность решения вопросов о МРОТ, представители таких органов должны участвовать в указанной процедуре[84];
- лица, представляющие общие интересы страны, участие которых предусмотрено Конвенцией, должны быть независимыми и обладать надлежащей квалификацией (в соответствующих условиях ими могут быть госслужащие, отвечающие за вопросы взаимоотношений между работодателями и работниками, экономического и социального планирования либо политики в социальной и экономической областях)[85];
- в пределах возможностей страны должны выделяться достаточные средства на сбор статистических и прочих данных, необходимых для аналитических исследований соответствующих экономических факторов, и их вероятных изменений[86].

Национальный уровень

Органы, устанавливающие МРОТ, используют различные критерии и ориентиры для его установления: «базовые потребности трудящихся», средняя заработная плата, производительность труда, инфляция, уровень занятости, доходы работодателя и др. В США законодатель учитывает уровень черты бедности. В Китае МРОТ устанавливается на уровне, превышающем размеры выплат из фонда социальной помощи и пособия по безработице, но ниже средней заработной платы[87].

---

[83] Пункт 7 ст. IV Рекомендации МОТ № 135.

[84] Пункт 8 ст. IV Рекомендации МОТ № 135.

[85] Пункт 9 ст. IV Рекомендации МОТ № 135.

[86] Пункт 10 ст. IV Рекомендации МОТ № 135.

[87] Liu E., Wu J. Minimum wage systems. Hong Kong: Research and Library Services Division of the Legislative Council Secretariat, 1999. Размещено на сайте Законодательного совета Специального административного региона Гонконг Китайской народной республики <http://www.legco.gov.hk/yr98-99/english/sec/library/989rp08.pdf>.

Метод (процедура) установления МРОТ.

В Рекомендации МОТ № 135 отмечается, что процедура установления минимальной заработной платы, предусмотренная Конвенцией МОТ № 131, может иметь различные формы, среди которых:

- законодательство;
- решения компетентного органа власти с включением или без включения формального положения об учете рекомендаций, исходящих от других органов;
- решения советов или комиссий по вопросам заработной платы;
- решения промышленных или трудовых судов или трибуналов;
- придание силы закона положениям коллективных договоров[88].

Анализируя существующие в современном мире методы установления МРОТ с учетом этих положений, можно выделить следующие варианты:

1. Внедоговорно-централизованный: установление МРОТ единолично органами государственной власти через принятие нормативных актов органами законодательной и исполнительной власти общегосударственного (для федеративных государств – федерального) уровня и (или) уровня регионов (для федеративных государств – субъектов Федерации; для унитарных государств с административными единицами, пользующимися нормотворческой автономией в данной области регулирования, – соответствующих административных единиц)[89].

2. Коллективно-договорный (социально-партнерский): установление МРОТ в рамках двух- или трехсторонних коллективных переговоров.

3. Гибридное: установление МРОТ с помощью органов или процедур, сочетающих элементы внедоговорно-централизованного и коллективно-договорного подходов[90].

Частота изменения МРОТ также может варьироваться, причем независимо от метода

---

[88] Пункт 6 ст. IV Рекомендации МОТ № 135.

[89] Так, во Франции и ряде азиатских стран (Китай, Тайвань, Южная Корея) МРОТ устанавливает правительство, в США и Великобритании – законодательные органы (Конгресс, Парламент), и др. См.: *Liu E., Wu J.* Op. cit. (see Executive Summary).

[90] Например, в Австралии с 2009 г. МРОТ устанавливается Комиссией по справедливому труду (Fair Work Commission), представляющая собой трудовой арбитраж, состоящий из представителей социальных партнеров под председательством профессиональных судей – см. Art. 575 и Division 5 of the Chapter 5 of the Fair Work Act 2009; в Бельгии – коллективно-договорный МРОТ требует утверждения королевским декретом, и др. – см. информацию по отдельным странам в Базе данных программы МОТ по условиям труда и занятости ILO-TRAVAIL: Conditions of Work and Employment Programme <http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.home>; Также см.: Annex. Monthly minimum wages – country-specific information. Situation as of 01.07.2013. Размещено на портале Статистического бюро ЕС Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/Annexes/earn_minw_esms_an6.pdf. – в составе: Reference Metadata in Euro SDMX Metadata Structure (ESMS). Eurostat. 2013. Размещено на портале Статистического бюро ЕС Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/earn_minw_esms.htm>.

его установления. Наиболее распространено ежегодное установление МРОТ (Австралия, Китай, Тайвань, Франция, Южная Корея, Япония и др.), однако в ряде стран может также меняться с иной частотой, нерегулярно (США)[91].

При установлении МРОТ акты МОТ требуют принимать во внимание, «насколько это возможно и приемлемо в соответствии с национальной практикой и условиями», ряд критериев (факторов), которые условно можно разделить на две группы:

- социальные критерии: (1) потребности работников и их семей, в том числе с учетом (2) общего уровня заработной платы в стране; (3) стоимость жизни и ее изменения; (4) социальные пособия (пособия по социальному обеспечению); (5) сравнительный уровень жизни других социальных групп;
- экономические критерии: (1) требования экономического развития; (2) уровень производительности труда; (3) желательность достижения и поддержания высокого уровня занятости[92].

По данным МОТ[93], государства, в общем и целом, официально учитывают данные критерии при установлении МРОТ, дополняя их, однако, такими непредусмотренными МОТ критериями, как «способность работодателей платить устанавливаемую заработную плату», «рекомендации трудового суда», «ограничения госбюджета» и др. В процентном соотношении популярность указанных критериев распределяется следующим образом:

- социальные критерии: потребности трудящихся и их семей учитывают 32% стран; общий уровень зарплат учитывают 35% стран; стоимость жизни/инфляцию учитывает 61% стран; уровень социальных выплат учитывают 14% стран; среднюю заработную плату по стране;
- экономические факторы: экономическую ситуацию и (или) уровень экономического развития учитывает 51% стран; производительность труда учитывают 26% стран; уровень занятости учитывают также 26% стран; способность работодателей платить устанавливаемый МРОТ учитывают 16% стран[94]; ограничения госбюджета (учитывает Болгария); состояние экономики страны; уровень инфляции; состояния рынка труда;
- иные факторы: (1) результаты социально-партнерских переговоров (учитывают Болгария, Чехия, Эстония); (2) рекомендации трудового суда (учитываются в Ирландии).

---

[91] *Liu E., Wu J.* Op. cit. (see Executive Summary).

[92] Ст. 3 Конвенции МОТ № 131 и ст. 3 Рекомендации МОТ № 135.

[93] По данным МОТ. См.: *Belser P.* Minimum wages: institutional aspect. ILO, 2012. Available at: <http://www.ilo.org/public/english/region/arpro/beirut/downloads/events/2012/wage_2012/presentation3.pdf>.

[94] Там же.

Дифференциация МРОТ

Изначально в Конвенции МОТ № 26 допускалась дифференциация МРОТ по таким отраслям или секторам промышленности и торговли (включая домашнее производство), в которых «не существует установленной процедуры эффективного регулирования заработной платы посредством коллективного договора или иным путем, и где заработная плата исключительно низка»[95]. Решение о том, к каким отраслям или секторам применять предусмотренную Конвенцией процедуру установления МРОТ, принимается после консультации с организациями трудящихся и предпринимателей, где таковые существуют, соответствующих отраслей или секторов промышленности[96].

Впоследствии эта норма была доработана в направлении более детальной дифференциации в Конвенции МОТ № 131, в результате чего в сферу действия МРОТ, предусмотренной Конвенцией, стало допустимо включать все группы работающих по найму, «условия труда которых делают применение такой системы целесообразным», а не только определенные отрасли и сектора промышленности (как более крупные единицы). Согласно Конвенции МОТ № 131, группы работающих по найму, на которых будет распространяться эта система, определяются компетентным органом власти каждой страны с согласия или после исчерпывающей консультации с заинтересованными представительными организациями работодателей и работников, где таковые существуют. Группы лиц, работающих по найму, на которые Конвенция не распространяется, государство обязано перечислить в своем первом докладе о ее применении с указанием причин такого исключения[97]. В последующих докладах оно обязано сообщать в МОТ о состоянии своего законодательства и о своей практике в отношении исключенных групп, а также о том, в какой степени Конвенция проведена в жизнь или в какой степени предполагается ее проведение в отношении таких групп[98].

Многие государства (в особенности унитарные), в принципе устанавливающие МРОТ, склонны устанавливать его единообразно на общегосударственном уровне. Это не зависит от метода (процедуры) его установления, данный подход встречается в равной степени как в странах с централизованным, так и с коллективно-договорным методом установления МРОТ[99].

---

[95] Ст. 1 Конвенции МОТ № 26.

[96] Ст. 2 Конвенции МОТ № 26.

[97] Согласно ст. 11 Устава МОТ.

[98] Ст. 1 Конвенции МОТ № 131.

[99] См. подробнее: *Kampelmann S., Rycx F.* Who earns minimum wage in Europe? Nee evidence based on household surveys. Working paper No. 13-01.RS. Brussels: Départment d'Economie Appliquée de l'Université Libre

В то же время, независимо от существования общегосударственного МРОТ, значительная часть стран вводит и дифференцированные МРОТ, используя различные основания дифференциации. Можно выделить несколько основных направлений дифференциации МРОТ: (1) территориальный; (2) отраслевой; (3) профессиональный; (4) возрастной; (5) физиологический и др. В идеале дифференцированных групп в государстве столь много, что те или иные нормы о МРОТ охватывают почти все работающее население[100].

Территориальный принцип дифференциации государства используют главным образом по двум основным причинам: (1) вследствие существенной диспропорции в благосостоянии и (или) экономическом развитии регионов[101]; (2) вследствие значительной политико-правовой автономии регионов[102]. Отраслевой МРОТ устанавливается во многих странах наряду с основным общегосударственным МРОТ[103]. Возрастной, физиологический и иные основания дифференциации не являются широко распространенным явлением, однако в экономически развитых странах встречаются достаточно часто[104].

Исключение определенных категорий работников из положений о МРОТ

Некоторые страны (например, Австралия) не устанавливают специальных исключений из сферы действия норм о МРОТ. Там же, где такие исключения практикуются, чаще всего (можно сказать, что традиционно и как минимум применительно к общим нормам о МРОТ) из сферы действия норм о МРОТ оказываются исключены высокооплачиваемые профессии и должности (руководители, управляющие и высокопрофессиональные специалисты, например в области ИТ), члены сезонных творческих коллективов и учреждений отдыха и развлечений, моряки иностранных судов,

---

de Bruxelles, 2013. P. 10–11. Размещено на сайте Департамента прикладной экономики Свободного университета Брюсселя <http://dev.ulb.ac.be/dulbea/documents/1543.pdf>. Авторы обзора именуют данный подход «четко определенным» (clear-cut).

[100] Там же. Авторы именуют данный подход «сложной системой» (complex system).

[101] К таким государствам можно отнести, например, Россию, КНР (только региональный МРОТ), Индонезию (провинциальный и районный) и др.

[102] К данной категории допустимо отнести США (МРОТ штатов сосуществует с общефедеральным МРОТ), Канаду (преимущественно провинциальный) и др.

[103] Так, например, в Австралии особый МРОТ устанавливается для временных работников в процентах от общегосударственного МРОТ.

[104] Так, например, в Австралии особый МРОТ также установлен для стажеров, учеников и молодых работников, на которых не распространяются арбитражные решения (awards) или соглашения, причем он тем ниже, чем меньше стаж ученика или ниже возраст молодого работника. Особый МРОТ установлен для работников-инвалидов, который также дифференцируется в зависимости от степени влияния инвалидности на трудоспособность и (или) производительность их труда.

рыбаки[105], агенты[106], работники банковской, финансовой, страховой и риэлтерской отраслей, компаний, обслуживающих бизнес и предоставляющих бытовые услуги (если доказано, что применение МРОТ в данных отраслях затруднительно)[107], инвалиды с ограничением трудоспособности, работники на испытательном сроке, ученики, работники на краткосрочных договорах либо занятые на особо легких работах, а также работающие от случая к случаю[108], иностранцы[109].

Интервал и база для расчета МРОТ

Расчет МРОТ может производиться в месячном, недельном, дневном или часовом эквиваленте. Государство может использовать один вид эквивалента или сочетать несколько различных эквивалентов, применяя их для общего случая или в режиме дифференциации для отдельных категорий работников, работодателей, отраслей и др.[110]

Чаще всего расчет МРОТ производится в месячном эквиваленте. Месячный МРОТ установлен в большинстве стран Европы, Центральной и Южной Америки, Африки и Азии, в Израиле и в подавляющем большинстве арабских стран. Чуть реже применяются дневной (подённый)[111] и часовой (почасовой)[112] МРОТ, причем перечень стран, использующих данные эквиваленты, весьма разнороден. Менее всего распространено установление недельного МРОТ[113].

Наиболее часто используется абсолютное установление МРОТ (в конкретной цифре). Однако некоторые страны устанавливают его как относительную величину (например, в процентах от средней заработной платы)[114].

---

[105] Такой подход используется, например, в США. См.: *Liu E., Wu J.* Op. cit. P. 16.

[106] Данный подход используется, например, во Франции. (Ibid.).

[107] Такой подход реализован на Тайване. (Ibid.). P. 17.

[108] Данная практика установлена, в частности, законодательством Японии и (в отношении инвалидов с ограничением трудоспособности, работников на испытательном сроке и учеников) – Южной Кореи. В Китае МРОТ не распространяется на инвалидов с ограничением трудоспособности. (Ibid.). P. 17–18.

[109] Данный подход используется в Саудовской Аравии, Омане и др.

[110] Так, например, в Греции, помимо месячного, установлен общегосударственный поденный МРОТ для работников физического труда, в Австралии, наряду с месячным, общегосударственный часовой и недельный МРОТ, в Израиле, наряду с месячным, недельный и дневной МРОТ, в Ирландии, помимо месячного, часовой МРОТ, в Китае при основном месячном МРОТ допускается установление недельного, дневного и часового).

[111] Данный вид МРОТ используется, в частности, на Гаити, в Гане, Гватемале, Индии, Ираке, Северной Корее и др.

[112] Этот эквивалент наиболее распространен в странах англосаксонского права (Великобритании, Ирландии, США, Канаде), а также во Франции, Гонконге, Южной Корее и др.

[113] Данный подход принят, в частности, на Мальте и Ямайке.

[114] Такой подход используется, например, в Израиле, где МРОТ составляет 47,5% от средней заработной платы.

Для целей расчета и установления МРОТ условный год может составлять от 12[115] до 14[116] месяцев. В последнем случае для целей межстранового сравнения «нормированный» месячный МРОТ по таким странам может быть рассчитан по формуле:

$$МРОТ_{месячный\ нормированный} = (МРОТ_{месячный\ в\ стране} \times 14\ месяцев) : 12\ месяцев.$$

1.4. Обеспечение соблюдения норм о МРОТ

Изначально нормами Конвенции МОТ № 26 было установлено требование к государствам, ратифицировавшим ее, принимать «необходимые меры в виде системы контроля и санкций для обеспечения того, чтобы заинтересованные работодатели и трудящиеся были информированы о действующих минимальных ставках и чтобы там, где применяются эти минимальные ставки, заработная плата была не ниже этих ставок». Трудящимся, подпадавшим под действие норм о МРОТ, но получавшим заработную плату в меньшем размере, предоставлялось право получить недоплаченную сумму в судебном порядке или посредством иной законной процедуры при условии соблюдения срока давности, установленного национальным законодательством[117].

Впоследствии Конвенция МОТ № 131 переформулировала данное положение значительно строже. В соответствии с положениями Конвенции, «минимальная заработная плата имеет силу закона и не подлежит понижению», а неприменение этого положения влечет за собой «соответствующие уголовные или другие санкции в отношении ответственного лица или лиц»[118]. Для обеспечения эффективного применения положений о минимальной заработной плате принимаются соответствующие меры, в том числе «например, надлежащая инспекция, дополненная другими необходимыми мерами»[119].

Анализируя правовое регулирование МРОТ в зарубежных странах, можно выделить два характерных признака обеспечительных мер:

- в зависимости от характера и цели меры можно разделить на: (1) меры убеждения[120], (2) поощрительные[121] и (3) карательные[122];

---

[115] В подавляющем большинстве стран мира.

[116] Данный порядок расчета установлен в Греции, Испании, Португалии и др.

[117] Статья 4 Конвенции МОТ № 26.

[118] Статья 2 Конвенции МОТ № 131.

[119] Статья 5 Конвенции МОТ № 131.

[120] С убеждения обычно начинается реализация карательных мер при выявлении нарушения установленных норм о МРОТ, что обеспечивает работодателям возможность избежать оных, добровольно прекратив практику, нарушающую данные нормы. Подробнее см.: *Benassi Ch.* The implementation of minimum wage: challenges and creative solutions. International Labour Office. Geneva: ILO, 2011 <http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_Working_Papers/GLU_WP_No.12.pdf>.

- в зависимости от уровня закрепления и реализации (применения) меры можно разделить на: (1) государственные, (2) коллективные и (3) индивидуальные.

Государственным органам (преимущественно правительственным учреждениям/агентствам, в чью структуру входят инспекции труда) обычно доступны все три вида обеспечительных мер[123]. Выявление нарушений обычно происходит в ходе инспекторских проверок, проводимых инспекторами труда, уполномоченными посещать рабочие места, требовать предоставления соответствующей документации, инспектировать оборудование и проверять общий уровень соблюдения трудового законодательства. Они же обычно реализуют те или иные меры убеждения (предписания об устранении нарушений, тренинги, обучающие семинары и др.), а при недостижении результата – налагают карательные меры. Они же подают представления о получении работодателем поощрительных льгот.

Коллективные меры обычно базируются на возможностях профсоюзов и иных объединений работников объявлять коллективные трудовые споры, забастовки и другие коллективные протестные действия. К коллективным мерам можно отнести и гражданскую активность в форме проведения кампаний за отказ от приобретения товаров и использования услуг тех работодателей, которые нарушают нормы о МРОТ. Очевидно, что для данного уровня практически единственный доступный метод обеспечения реализации норм о МРОТ – метод убеждения.

Индивидуальный уровень обеспечения соблюдения норм о МРОТ представлен индивидуально подаваемыми жалобами отдельных работников, а также индивидуальными трудовыми спорами. В случае положительного решения по жалобам и спорам обеспечение соблюдения МРОТ переходит в компетенцию государственных органов (соответствующих правительственных учреждений, включая инспекции труда, а также судов и органов исполнения судебных решений).

Эффективность обеспечительных мер зависит от ряда критериев, среди которых:

- юридические, технические и организационные возможности инспектирования

---

[121] Реализованы, например, во Франции, где работодатель освобождается от взносов в систему соцобеспечения при выплате работником заработной платы в размере свыше 160% МРОТ. На Тайване работодатели ряда сфер деятельности, соблюдающие законодательство о МРОТ, получают налоговые льготы. См. подробнее: *Wu J., Wong D.* Minimum wage in selected places. RP 04/07-08. Research and Library Services Division. Legislative Council Secretariat of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China. Hong Kong, 2008<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/english/sec/library/0708rp04-e.pdf>.

[122] Например, в виде тюремного заключения (например, в Израиле, США, Южной Корее и др.) и (или) в виде штрафов за выплату заработной платы ниже установленного МРОТ и (или) представление не соответствующей действительности отчетности по заработной плате. См. *Wu J., Wong D.* Ibid.

[123] Исключение составляет Австралия, где обеспечением соблюдения норм о МРОТ занимается независимый орган (Комиссия по справедливому труду).

работодателей и полномочий инспекции труда;

- размер санкций за нарушение норм о МРОТ;
- степень информированности работодателей и работников;
- наличие условий для существования низкопроизводительных работодателей (наиболее склонных к нарушениям в данной области);
- уровень неформальной экономики;
- масштабы и уровень юнионизации (охвата работников членством в профсоюзах и иных объединениях работников);
- существование альтернативных механизмов обеспечения соблюдения МРОТ.

1.5. Отказ от установления МРОТ как элемент внутренней политики

Существует два типа стран «без МРОТ»: (1) с полным отсутствием МРОТ и (2) с отсутствием общегосударственного МРОТ при установлении отраслевых или иных дифференцированных МРОТ.

Полное отсутствие МРОТ встречается достаточно редко. Данное явление обычно обусловлено главным образом одной из двух причин:

- исторической: традиционное отсутствие заинтересованных лобби[124];
- экономической: слабое, недостаточное или слишком неравномерное развитие экономики, не позволяющее обеспечить соблюдение даже низких уровней МРОТ (если МРОТ и устанавливается, то в основном исключительно для госслужащих и (или) работников бюджетной сферы)[125].

---

[124] Такая ситуация характерна, например, для Сингапура, который считается единственной экономически развитой «страной без МРОТ». Обсуждение предложений о введении МРОТ проходит почти ежегодно, однако до настоящего времени решение остается прежним: трехсторонний консультативный орган лишь рекомендует правительству направление изменений в регулировании оплаты труда, однако общегосударственный МРОТ вводиться не будет. Министр труда Сингапура полагает, что существующая система, сочетающая социальные выплаты малоимущим, оплата переподготовки и иные меры борьбы с бедностью более эффективны, чем МРОТ. Подробнее см., например: *Say L.S.* Budget 2013: Singapore's approach is “more than a minimum wage model”. 06.03.2013. Размещено на новостном портале The Straits Time: <http://www.straitstimes.com/the-big-story/budget-2013/story/budget-2013-singapores-approach-more-minimum-wage-model-20130306>; *Palatino M.* Singapore: minimum wage debate. 28.09.2010. Размещено на портале международного сообщества авторов блогов Global Voices <http://globalvoicesonline.org/2010/09/28/singapore-minimum-wage-debate/>; *Hui W.T.* Economic growth and inequality in Singapore: the case of minimum wage // International Labour Review. 2013. Vol. 152. No. 1. P. 107–123. Размещено в онлайновой библиотеке издательства Wiley <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1564-913X.2013.00171.x/pdf>, и др. Сходная ситуация наблюдается в Катаре, где трудовое законодательство позволяет эмиру устанавливать МРОТ, однако он им не пользуется.

[125] Так, в Йемене, Сомали, Тонге и ОАЭ МРОТ в принципе отсутствует. В Гвинее трудовое законодательство предоставляет правительству право устанавливать МРОТ, но на практике МРОТ не устанавливается. Единственный МРОТ, установленный исключительно для госслужащих, существует в Кабо-Верде, Мьянме (Бирме), Суринаме.

Отсутствие общегосударственного МРОТ при установлении отраслевых и иных дифференцированных МРОТ встречается чаще. В подобных случаях МРОТ определяется преимущественно централизованным внедоговорным образом[126] или в договорном режиме (в коллективно-договорных актах на уровне отрасли, предприятия или в индивидуальных трудовых договорах[127]).

Традиционными альтернативами МРОТ принято считать два основных механизма, реализуемых независимо от использования государством собственно МРОТ:

- социальный: доплата до базового или минимального дохода, страховые выплаты по безработице и др.;
- налоговый: предоставление налоговых льгот/вычетов.

1.6. Тенденции развития правового регулирования МРОТ

Некоторые специалисты полагают[128], что МРОТ принуждает работодателей повышать эффективность и производительность их деятельности. Прочие аргументы в пользу МРОТ в основном ориентированы на преимущества, получателями которых являются низкооплачиваемые трудящиеся, а именно:

- обеспечение им минимально приемлемого уровня жизни;
- предотвращение их несправедливой эксплуатации работодателями;
- повышение их покупательной способности.

Среди аргументов против введения МРОТ наиболее распространены упоминания о том, что его установление:

- увеличивает масштабы увольнений;
- способствует снижению ставок заработной платы в отраслях, не охваченных системой МРОТ;
- способствует снижению конкурентоспособности экономики в целом;

---

[126] Так, в ЮАР Министерство труда устанавливает исключительно дифференцированные МРОТ в соответствии с положениями трудового законодательства (для розничной торговли, фермерских хозяйств, домашних работников, водителей такси и микроавтобусов). В Зимбабве МРОТ устанавливается на государственном уровне для 22 отраслей, включая сельское хозяйство, домашних работников и др.

[127] Так, в Германии МРОТ устанавливается преимущественно в отраслевых коллективных соглашениях, при этом охватывая далеко не все работающее население. В Исландии распространены отраслевые соглашения или коллективные договоры на уровне отдельных предприятий, однако их нормы распространяются на всех работников данной отрасли или предприятия, относящихся к соответствующей профессии, независимо от их членства в профсоюзе, заключившем такое соглашение или договор. На Фиджи МРОТ устанавливается на отраслевом уровне Советами по заработной плате.

[128] *Liu E., Wu J.* Op. cit. P. 3.

- не решает проблему «работающих бедных»;
- лишает работодателей мотивов к проведению обучения по месту работы.

Специалисты отмечают, что влияние МРОТ достаточно сложно оценить объективно ввиду отсутствия необходимых данных и статистики по значительной части стран, проблем с подсчетом количественных показателей влияния изменений МРОТ и соответствующих цепных реакций, сложностей в отслеживании долгосрочных эффектов и ограничений. Различные методики исследования дают разнородные, а в ряде случаев – и противоречивые результаты.

Для принятия решения о введении (или отказе от введения) МРОТ рекомендуется принять решение по таким вопросам, как: сфера действия соответствующих норм, орган(ы), уполномоченные устанавливать МРОТ и органы, уполномоченные обеспечивать его соблюдение, процедуры изменения МРОТ, критерии для определения его уровня, количество и характеристики трудящихся, получающих МРОТ, а также характер ответственности за несоблюдение норм о МРОТ.

Таким образом, можно выделить следующие общие тенденции развития правового регулирования МРОТ в современном мире:

1. Постоянное повышение абсолютного размера МРОТ (в долгосрочной перспективе).
2. Как правило, ежегодный пересмотр размера МРОТ.
3. Дополнение МРОТ иными методами повышения уровня доходов и жизни населения.
4. Постепенное увеличение числа государств, принявших законодательство о МРОТ.
5. Рост активности сторонников отмены МРОТ в периоды рецессии (как нежелательного бремени для работодателей и экономики в целом), а также в периоды экономического подъема (как избыточной гарантии, необходимость в которой в экономически благоприятных условиях неочевидна).

2. Актуальные проблемы правового регулирования минимального размера оплаты труда в Российской Федерации

В ст. 37 Конституции Российской Федерации закреплено, что каждый имеет право на вознаграждение за труд не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойное человека существование для него самого и его семьи, и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, относится к основным принципам регулирования трудовых

отношений (ст. 2 Трудового кодекса Российской Федерации). Кроме того, величина минимального размера оплаты труда в Российской Федерации включена в систему основных государственных гарантий по оплате труда работников (ст. 130 Трудового кодекса Российской Федерации).

Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 1 октября 2009 г. № 1160-О-О особо обратил внимание на то, что «институт минимального размера оплаты труда по своей конституционно-правовой природе предназначен для установления того минимума денежных средств, который должен быть гарантирован работнику в качестве вознаграждения за выполнение трудовых обязанностей с учетом прожиточного минимума (п. 2.1)», а также, что «основным назначением минимального размера оплаты труда в системе действующего правового регулирования является обеспечение месячного дохода работника, отработавшего норму рабочего времени, на уровне, достаточном для восстановления работоспособности и удовлетворения основных жизненных потребностей (п. 2.2)».

Минимальный размер оплаты труда, установленный федеральным законом, обеспечивается:

- организациями, финансируемыми из федерального бюджета, – за счет средств федерального бюджета, внебюджетных средств, а также средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- организациями, финансируемыми из бюджетов субъектов Российской Федерации, – за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, внебюджетных средств, а также средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- организациями, финансируемыми из местных бюджетов, – за счет средств местных бюджетов, внебюджетных средств, а также средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;
- другими работодателями – за счет собственных средств.

На сегодняшний день минимальный размер оплаты труда устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом и не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения (ст. 133 Трудового кодекса Российской Федерации). В соответствии со ст. 7 Конституции Российской Федерации, Россия является социальным государством, соответственно, достойная жизнь человека в принципе не может быть реализована при заработной плате ниже прожиточного минимума[129]. Таким образом, как правовое средство, обеспечивающее право работника на

[129] *Миронов В.И.* Трудовое право: учебник для вузов. СПб.: Питер, 2009. С. 432.

достойное для его и его семьи существование, величина МРОТ является государственной гарантией только при условии установления ее на всей территории России в размере не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения[130]. При этом месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда.

Вместе с тем с 1 января 2013 г. в Российской Федерации установлен МРОТ – 5205 рублей[131], значительно уступающий величине прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации (7263 рубля)[132]. Порядок и сроки поэтапного повышения минимального размера оплаты труда до размера, предусмотренного ч. 1 ст. 133 Трудового кодекса Российской Федерации, должны быть установлены соответствующим федеральным законом (ст. 421 Трудового кодекса Российской Федерации). Однако такой закон до сих пор не принят, хотя с момента принятия данной правовой нормы прошло более десяти лет.

Отдельную проблему в вопросах обеспечения государственных гарантий по оплате труда составляет подход к определению того, какая часть (или части) получаемой работником заработной платы должна быть не ниже МРОТ. В настоящее время в состав заработной платы включены (ст. 129 Трудового кодекса Российской Федерации):

- вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы;
- компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера);
- стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Соответственно, вознаграждение за труд, которое в соответствии со ст. 37 Конституции Российской Федерации гарантируется каждому в размере не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, – составляет лишь часть заработной платы работника. Таким образом, поскольку Конституция

---

[130] Трудовое право: учебник для бакалавров / отв. ред. К.Н. Гусов. М.: Проспект, 2013. С. 361.

[131] См. Федеральный закон от 03.12.2012 № 232-ФЗ.

[132] См. Постановление Правительства РФ от 18 марта 2013 г. № 227 «Об установлении прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за IV квартал 2012 г.».

Российской Федерации имеет высшую юридическую силу и прямое действие, на сегодняшний день именно оклады (должностные оклады) и тарифные ставки работников (не включающие компенсационных и стимулирующих выплат) должны устанавливаться в размере не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Несоблюдение данного конституционного требования может расцениваться судами Российской Федерации как грубое нарушение Конституции Российской Федерации, несоблюдение принципов трудового права и основных государственных гарантий работникам в сфере оплаты труда.

Достаточно проблемной является и конструкция, устанавливающая, что именно месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда (ст. 133 Трудового кодекса Российской Федерации). Действительно, Федеральным законом от 20 апреля 2007 г. № 54-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О минимальном размере оплаты труда» и другие законодательные акты Российской Федерации» были признаны утратившими силу ч. 2 ст. 129 и ч. 4 ст. 133 Трудового кодекса Российской Федерации, в период своего действия исключавшие компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты из величины минимальной заработной платы, а также устанавливавшие, что размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), а также базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы по профессиональным квалификационным группам работников не могут быть ниже минимального размера оплаты труда.

Принятие указанного выше Федерального закона № 54-ФЗ вызвало активную дискуссию в научной среде, в которой приняли участие многие ведущие ученые-трудовики, в том числе К.Н. Гусов, В.И. Мировнов, Н.М. Саликова, Н.Г. Гладков, М.В Лушникова, А.Я. Петров[133]. При этом никто из указанных специалистов не поддержал изменения подхода к определению минимального размера оплаты труда. Отдельные научные коллективы прямо подчеркивали, что исключение с 2007 г. понятия минимального размера оплаты труда из Трудового кодекса Российской Федерации прямо привело к снижению уровня гарантий на достойную заработную плату[134].

Профсоюзы заняли еще более жесткую и принципиальную позицию. Так, в

---

[133] *Гладков Н.Г.* МРОТ – конституционная гарантия в системе заработной платы // Труд и социальные отношения. 2010. № 11. С. 44–61; *Саликова Н.М.* Международные стандарты в области оплаты труда и российское законодательство о заработной плате // Теоретические проблемы правового регулирования труда: международно-правовой и национальный аспекты: сборник научных трудов. Екатеринбург: Издательский дом Уральская государственная юридическая академия, 2009. С. 93; *Лушникова М.В.* Минимальный размер оплаты труда как государственная гарантия трудовых прав // Трудовое право в России и за рубежом. 2010. № 4. С. 42–43; *Петров А.Я.* Заработная плата: актуальные вопросы трудового права. М.: ЭкООнис, 2011. С. 74–76.

[134] Трудовое право: учебник для бакалавров / отв. ред. К.Н. Гусов. М.: Проспект, 2013. С. 361.

Разъяснении членским организациям ФНПР по применению законодательства о МРОТ секретарь ФНПР Н.Г. Гладков прямо рекомендует «в случаях установления работникам тарифных ставок, окладов (должностных окладов) ниже минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом, инициировать подачу членами профсоюзов исковых заявлений в суд о взыскании недоначисленной заработной платы. Судебные решения не в пользу работников оспаривать в вышестоящих судебных инстанциях»[135].

Действительно, изменение данной правовой конструкции нельзя признать удачным, особенно учитывая тот факт, что оно привело к возникновению множества правовых проблем и коллизий, в том числе:

- оклады (должностные оклады) и тарифные ставки, особенно у работников бюджетной сферы, стали устанавливаться в размере значительно ниже МРОТ, что привело к возникновению феномена «фиктивных» компенсационных и стимулирующих выплат, которые включаются в состав заработной платы, размер которой лишь при условии их начисления начинает соответствовать установленному МРОТ. Крайне затруднительно оценить демотивационный эффект, который оказывают такие «стимулирующие (поощрительные)» выплаты как на отдельных работников, так и рабочие коллективы, а также на социальную обстановку в целом;
- работники, которым установлены оклады (должностные оклады) и тарифные ставки в размере ниже МРОТ с учетом доведения размера их заработной платы до МРОТ за счет надбавок, получили возможность отказываться от работы, выходящей за пределы нормы рабочего времени (сверхурочная работа, работа в выходные и праздничные дни и др.), а также от выполнения дополнительной работы (совмещение должностей, профессий, расширение зон обслуживания и др.), мотивируя это тем, что данная работа, несмотря на ее выполнение, на самом деле, по сути, не оплачивается. Отказавшись от ее выполнения, работник все равно получит заработную плату не ниже МРОТ. Соответственно, работнику выгоднее отработать норму рабочего времени и норму труда, не жертвуя своим свободным временем и не обременяя себя при этом дополнительной нагрузкой;
- для отдельных категорий низкооплачиваемых работников практически по той же причине значительно понизилась привлекательность работы в районах Севера и приравненных к ним местностях, а также работы на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, поскольку

[135] Сайт ФНПР <http://www.fnpr.org.ru/n/241/5836.html>.

специальные доплаты, установленные для подобных случаев, начислялись не к величине, равной МРОТ, повышая таким образом заработную плату работника на всю сумму надбавки, а к окладу или тарифной ставке работника (которые могли быть ниже МРОТ), что значительно снижало общий размер его заработной платы.

Острота отмеченных выше проблем вызвала необходимость оперативных разъяснений со стороны Верховного Суда Российской Федерации. В частности, при рассмотрении вопросов учета районного коэффициента к заработной плате (ст. 316 Трудового кодекса Российской Федерации) и процентной надбавки к заработной плате (ст. 317 Трудового кодекса Российской Федерации) в составе заработной платы при определении МРОТ работника было подчеркнуто, что «при установлении системы оплаты труда в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера, неблагоприятные факторы, связанные с работой в этих условиях, в соответствии со ст. 315–317 Трудового кодекса Российской Федерации должны быть компенсированы специальными коэффициентом и надбавкой к заработной плате. Это означает, что заработная плата работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, должна быть определена в размере не менее минимального размера оплаты труда, после чего к ней должны быть начислены районный коэффициент и надбавка за стаж работы в данных районах или местностях…» (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2011 г. № 3-В11-4).

Однако по иным компенсационным выплатам никаких разъяснений со стороны правоприменительных органов не последовало.

Таким образом, по вопросу реализации порядка установления минимального размера оплаты труда сложилась ситуация, которая требует скорейшего разрешения на законодательном уровне.

При этом на региональном уровне был найден выход из сложившейся ситуации, который может быть использован в дальнейшем при проведении работы по совершенствованию законодательства. Так, в п. 1–2 Соглашения о минимальной заработной плате в Москве на 2013 г. закреплено, что размер минимальной заработной платы включает минимальную сумму выплат работнику, отработавшему месячную норму рабочего времени, установленную законодательством Российской Федерации, и исполнившему свои трудовые обязанности (нормы труда), которая состоит из тарифной ставки (оклада) или оплаты труда по бестарифной системе, а также доплат, надбавок, премии и других выплат, за исключением выплат, производимых в соответствии со ст. 147, 151, 152,153 Трудового кодекса Российской Федерации.

То есть в Москве при определении размера минимальной заработной платы не учитываются:

- повышенный размер оплаты труда работников, занятых на тяжелых работах,

работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда (ст. 147 Трудового кодекса Российской Федерации);

- оплата труда (доплата) при совмещении профессий (должностей), расширении зон обслуживания, увеличении объема работ или исполнении обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором (ст. 151 Трудового кодекса Российской Федерации);
- оплата сверхурочной работы (ст. 152 Трудового кодекса Российской Федерации);
- оплата труда в выходные и нерабочие праздничные дни (ст. 153 Трудового кодекса Российской Федерации).

Соответственно, представляется возможным уточнить определение минимального размера оплаты труда и в Трудовом кодексе. Так, ч. 3 ст. 133 Трудового кодекса Российской Федерации рекомендуется изложить в следующей редакции: «Месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), с учетом компенсационных и стимулирующих выплат, за исключением выплат, предусмотренных ст. 147, 151,152, 153 Трудового кодекса Российской Федерации, не может быть ниже минимального размера оплаты труда».

Один из вариантов решения проблемы МРОТ, предлагаемый сегодня Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации[136], – осуществить привязку минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом одновременно на всей территории Российской Федерации, к величине прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Данное предложение является небесспорным. С одной стороны, подобная международная практика действительно существует, о чем подробно говорилось выше. Более того, подобный опыт уже имел место и в российской истории. Так, в КЗоТ Российской Федерации 1918 г. была закреплена норма, согласно которой «размер определяемого тарифным положением вознаграждения, во всяком случае, не может быть ниже прожиточного минимума, установленного НКТ для населения каждой местности РСФСР» (ст. 58).

[136] Материалы к заседанию Рабочей группы для подготовки предложений по поэтапному повышению минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения, а также необходимых для этого изменений в законодательство Российской Федерации. Письмо от 12.07.2013 № 14-2/10/2-3888.

С другой стороны, данный подход содержит в себе множество правовых вопросов, которые следует разрешить до принятия конкретных законодательных решений. Так, ключевой проблемой при реализации проекта по привязке минимального размера оплаты труда к величинам прожиточных минимумов в субъектах Российской Федерации станет вопрос о наличии факта дискриминации в сфере оплаты труда, особенно в случаях, когда в одной и той же организации работники, работающие в обособленных структурных подразделениях в разных субъектах Российской Федерации, будут получать разную заработную плату, выполняя аналогичную трудовую функцию и объем работы. При этом нельзя с абсолютной уверенностью утверждать, что учет региональных особенностей, а именно размеров прожиточных минимумов субъектов Российской Федерации, во всех случаях будет трактоваться судами как дискриминация, что может поставить под вопрос эффективность защиты прав работников в подобных случаях.

Кроме того, привязка МРОТ к прожиточным минимумам субъектов Российской Федерации может негативно сказаться на сложившейся положительной практике установления минимальной заработной платы в субъектах Российской Федерации (ст. 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации). В качестве одного из возможных сценариев необходимо рассмотреть вероятность отказа регионов от принятия региональных соглашений о минимальной заработной плате со ссылками на тот факт, что уже установлена привязка к региональному прожиточному минимуму.

Это связано, в первую очередь, с тем, что размер минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации устанавливается с учетом социально-экономических условий и величины прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте Российской Федерации (ч. 3 ст. 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации). Поэтому при реализации предложений Министерства труда и социальной защиты произойдет фактическое дублирование правовых механизмов установления МРОТ и минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации.

Таким образом, предложения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по принятию изменений в Федеральный закон от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда», в части перехода с 1 октября 2015 г. на новый порядок установления минимального размера оплаты труда в соотношении к величине прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем субъекте Российской Федерации[137], нуждаются в дополнительном социально-экономическом и правовом анализе.

[137] Материалы к заседанию Рабочей группы для подготовки предложений по поэтапному повышению минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения, а также необходимых для этого изменений в законодательство Российской Федерации. Письмо от 12.07.2013 № 14-2/10/2-3888.

При подготовке и проведении подобных реформ особое внимание следует уделить ряду ключевых вопросов.

1. Что будет происходить с заработными платами работников, если прожиточный минимум в субъекте Российской Федерации начнет снижаться? Такая ситуация вполне возможна.
2. Как проконтролировать объективность расчетов прожиточного минимума в соответствующих субъектах Российской Федерации? Смогут ли региональные механизмы противостоять давлению корпораций, заинтересованных в снижении МРОТ, в том числе в связи с установлением жесткого государственного контроля над ростом тарифов в отдельных отраслях.
3. Каким образом принятые решения скажутся на развитии районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, в том числе не приведет ли принятие подобного решения к экономически неоправданной активизации движения рабочей силы между отдельными субъектами Российской Федерации и к усилению ее оттока из субъектов, уже сейчас испытывающих дефицит рабочих рук?

Что касается введения в действующее законодательство понятия минимальной почасовой оплаты труда, то оно представляется преждевременным.

При сохранении нынешнего порядка определения МРОТ нет необходимости обсуждать вопрос о введении минимальной часовой оплаты труда, так как минимальная часовая ставка может быть всегда исчислена исходя из установленного государством размера МРОТ и установленной продолжительности рабочего времени конкретного работника.

Основной риск введения почасовой оплаты труда, как отмечается экспертами, в том числе главой рабочей группы Общественной палаты Российской Федерации по совершенствованию трудового законодательства И. Мохначуком и заведующим кафедрой труда и социальной политики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации Н. Волгиным, – возможность злоупотреблений со стороны работодателей[138]. То есть может сложиться ситуация, когда работодатели искусственно начнут принимать работников на неполную рабочую неделю, что приведет к тому, что при видимом повышении стоимости часа реальный уровень оплаты труда работников упадет.

К сожалению, этот подход уже пытаются реализовывать на муниципальном уровне.

[138] См.: *Домчева Е.* Зарплата по часам // Российская газета. 29.09.2013. № 217 (6193).

Так, Постановлением мэрии Новосибирска от 26 апреля 2013 г. № 4155 «О минимальной часовой оплате труда в 2013 г.» установлена минимальная почасовая оплата труда для работников муниципальных учреждений Новосибирска в размере 55,0 рублей. Однако представляется, что в данном случае мэрия города вышла за пределы своих полномочий, ибо обеспечиваемый государством уровень гарантий работникам отнесен Трудовым кодексом к ведению федеральных органов государственной власти (ст. 6 Трудового кодекса Российской Федерации).

Следует отметить, что стремление Российской Федерации к активизации сотрудничества в Европе может привести к изменению правовых конструкций определения МРОТ. Так, например, если на сегодняшний день Россия приняла на себя обязательства только в отношении положений, предусмотренных п. 2–5 ст. 4 ч. II Европейской социальной хартии ETS № 163 (пересмотренной) (Совет Европы, Страсбург, 3 мая 1996 г.), устанавливающей право на вознаграждение на труд, то в случае принятия на себя требований этой статьи в полном объеме большинство экономических и правовых механизмов формирования МРОТ будет пересмотрено[139].

С точки зрения Совета Европы справедливость вознаграждения предполагает, что заработная плата не может быть чрезмерно ниже средней зарплаты по стране. При этом минимальный уровень заработной платы, установленный Европейским комитетом по социальным правам, составляет 60% (в чистом выражении) от средней заработной платы.

Кроме того, согласно Хартии, заработная плата в любом случае должна быть выше, чем порог бедности в стране. Если какая-либо основная заработная плата ниже порогового уровня (60%), это не означает, что она автоматически признается несправедливой. Если она составляет от 60 до 50%, то государства могут доказать, что такая заработная плата обеспечивает соответствующий уровень жизни. В то же время если основная заработная плата ниже половины средней заработной платы по стране, она считается несправедливой[140].

Таким образом, необходимо комплексно оценить готовность Российской Федерации к переходу на подобную модель определения МРОТ.

Проведенный участниками настоящего исследования экономический анализ ставит под сомнение готовность к столь кардинальным действиям на российском рынке труда.

---

[139] См. Федеральный закон Российской Федерации от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ «О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 г.».

[140] Европейская социальная хартия: справочник: пер. с фр. М.: Международные отношения, 2000. С. 139–140.

Выводы и предложения

1. Необходимо изучить возможность ратификации Российской Федерацией Конвенции Международной организации труда N 131 об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран (Женева, 22 июня 1970 г.).

2. Статья 133 Трудового кодекса Российской Федерации должна быть приведена в соответствие с требованиями ст. 37 Конституции Российской Федерации в части привязки МРОТ к вознаграждению за труд, т.е. окладам (должностным окладам) или тарифным ставкам. В качестве альтернативного решения сложившейся ситуации может рассматриваться внесение изменений в определение заработной платы, закрепленное в ст. 129 Трудового кодекса Российской Федерации. В этом случае именно заработная плата, а не оклад (должностной оклад) или тарифная ставка, должна быть определена законодателем в качестве вознаграждения за труд.[141]

3. Необходимо в приоритетном порядке выполнить требование ст. 421 Трудового кодекса Российской Федерации о принятии федерального закона, в котором будут установлены порядок и сроки поэтапного повышения минимального размера оплаты труда до прожиточного минимума трудоспособного населения.

4. Доплаты и надбавки компенсационного и стимулирующего характера, не связанные с выполнением основной трудовой функции в пределах нормы рабочего времени и в рамках норм труда (трудовых обязанностей), не должны учитываться в структуре заработной платы работника, размер которой не может быть ниже минимального размера оплаты труда, в том числе:

- доплаты при совмещении профессий (должностей), расширении зон обслуживания, увеличении объема работы, исполнении обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от основной работы, определенной трудовым договором (ст. 151 Трудового кодекса Российской Федерации);
- оплата сверхурочной работы (ст. 152 Трудового кодекса Российской Федерации);
- оплата труда в выходные и нерабочие праздничные дни (ст. 153 Трудового кодекса Российской Федерации).

[141] С подобным предложением выступает и Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. См. Материалы к заседанию Рабочей группы для подготовки предложений по поэтапному повышению минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения, а также необходимых для этого изменений в законодательство Российской Федерации. Письмо от 12.07.2013 № 14-2/10/2-3888.

5. Часть 3 ст. 133 Трудового кодекса Российской Федерации рекомендуется изложить в следующей редакции: «Месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), с учетом компенсационных и стимулирующих выплат, за исключением выплат, предусмотренных ст. 147, 151,152, 153 Трудового кодекса Российской Федерации, не может быть ниже минимального размера оплаты труда».

6. Районный коэффициент к заработной плате (ст. 316 Трудового кодекса Российской Федерации) и процентная надбавка к заработной плате (ст. 317 Трудового кодекса Российской Федерации) в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям должны начисляться работнику сверх минимального размера оплаты труда до внесения изменений в соответствующие нормы Трудового кодекса Российской Федерации.

При этом ситуация, когда существуют выплаты за пределами заработной платы (ст. 316–317 Трудового кодекса Российской Федерации), очевидно, противоречит действующему законодательству, в том числе и определению заработной платы (оплаты труда работника), которое закреплено в ст. 129 Трудового кодекса Российской Федерации.

Следует принципиально согласиться с предложением Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации о включении районных коэффициентов к заработной плате и процентной надбавки к заработной плате в число компенсационных выплат в структуре заработной платы[142].

Но данное правовое решение не снимает вопроса о необходимости учитывать соответствующие компенсационные выплаты в составе заработной платы для определения минимального размера оплаты труда работника. Позиция, что районные коэффициенты и процентные надбавки будут учитываться в составе заработной платы при определении МРОТ, может быть не только негативно воспринята профсоюзами, но и вызвать социальную напряженность в отдельных субъектах Российской Федерации, расположенных в районах Севера и приравненных к ним местностях. Необходимо просчитать политические, социальные и экономические риски принятия подобного решения.

7. Необоснованное повышение размера МРОТ традиционно встречает определенное противодействие со стороны работодателей.

Подобное недовольство может принимать различные правовые формы: в том числе искусственное завышение норм труда, распространение работы по совместительству, режим неполного рабочего времени и т.п.

Степень распространения подобных явлений возможно оценить, в первую очередь, в

[142] Материалы к заседанию Рабочей группы для подготовки предложений по поэтапному повышению минимального размера оплаты труда до величины прожиточного минимума трудоспособного населения, а также необходимых для этого изменений в законодательство Российской Федерации. Письмо от 12.07.2013 № 14-2/10/2-3888.

рамках осуществления федеральной инспекцией труда ее надзорной функции.

8. Законопроект об установлении минимальных гарантий по оплате труда работников, имеющий важное значение для реализации социальной политики и улучшения благосостояния граждан, целесообразно широко обсудить в средствах массовой информации.

Orlovsky, Yu., Kuznetzov, D., Tchernyaeva, D. Legal Regulation of the Minimum Wage [Electronic resource] : Working paper WP3/2013/09 / Yu. Orlovsky, D. Kuznetzov, D. Tchernyaeva ; National Research University "Higher School of Economics". – Electronic text data (800 KB). – Moscow : Publishing House of the Higher School of Economics, 2013. – 43 p. – (Series WP3 "Labour Markets in Transition").

This paper is analyzing the prospects of the Russian minimum wage legislation reform from an international legislative perspective. Authors study historical aspects of conceptual development in the field worldwide, examine the "minimum wage" concept definitions suggested in international treaties and legislative sources of various countries, suggest a methodology of the minimum wage setting procedures and systemize relevant mechanisms of enforcement. A policy of abstention from the minimum wage setting on the national level has also been studied and the compensatory instruments have been singled out and described. On the basis of the results of this research major trends in the minimum wage regulations in contemporary world have been outlined. A study of the pressing problems of the minimum wage legal regulation in the Russian Federation and of the suggestions for its further development are given in a separate section of this paper.

JEL Classification: K31, K33

Key words: minimum wage, minimum, wage, salary, remuneration, legal regulation, legislation, Russian Federation, comparative analysis, international treaties, foreign law

Препринт WP3/2013/09
Серия WP3
Проблемы рынка труда

Орловский Юрий Петрович, Кузнецов Дмитрий Левонович,
Черняева Дарья Владимировна

Правовое регулирование минимальной оплаты труда