УДК 331.2(517.3)
ББК 65.245(5Мон)

Т.Г. Озерникова
Дамдинжавын Нармандах

ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ МИНИМАЛЬНОЙ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ В МОНГОЛИИ*

Рассматриваются проблемы совершенствования государственного управления оплатой труда в Монголии в условиях рынка. Предложены меры по совершенствованию механизма установления минимальной заработной платы и прожиточного минимума.

Ключевые слова: государственное управление оплатой труда, минимальная заработная плата, прожиточный минимум, Монголия.

T.G. Ozernikova
Damdinzhavyn Narmandakh

PROBLEMS OF DETERMINING MINIMAL SALARY IN MONGOLIA

The article deals with issues of improving state regulation of labour pay in Mongolia in the context of market relations. The authors propose ways of improving the order of determining minimal salary and living wage.

Keywords: state regulation of labour pay, minimal salary, living wage, Mongolia.

Переход к рыночным отношениям, формирование рынка труда, выделение понятия наемных работников в России и Монголии определяют и новые отношения в сфере оплаты труда. К прогрессивным изменениям в этой области можно отнести заключение тарифных соглашений, отказ от уравнительной системы распределения, самостоятельность предприятий в выборе форм и систем оплаты труда и др. Однако на первом этапе рыночных реформ возникли негативные явления. Это задолженность по выплате заработной платы, резкое снижение уровня реальной заработной платы большинства работающих, усиление разрыва между минимальной заработной платой и прожиточным минимумом, неоправданная дифференциация уровня оплаты труда отдельных категорий работников, кризис нормирования труда, нерациональность применяемых форм и систем заработной платы и др.

Некоторые из этих негативных явлений не преодолены и в настоящее время. Можно констатировать, что проблемы в сфере оплаты труда сейчас являются исключительно значимыми. На уровне общества вопросы установления МРОТ, прожиточного минимума, динамика заработной платы остаются наиболее актуальными проблемами государственного характера.

Ситуация в области управления оплатой труда в Монголии может быть охарактеризована следующим образом. Во-первых, заработная

* Работа выполнена при поддержке проекта Министерства образования и науки РФ «Развитие системы управления человеческими ресурсами региона при переходе к инновационной экономике» (РНП 2.1.3/1461), реализуемого в рамках АВЦП «Развитие научного потенциала высшей школы (2009–2011 гг.)». Тема зарегистрирована во ВНТИЦентре, номер госрегистрации 01200902100.

© *Т.Г. Озерникова, Дамдинжавын Нармандах, 2011*

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ ИЗВЕСТИЯ ИРКУТСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ (Байкальский государственный университет экономики и права) 2011. № 5 http://eizvestia.isea.ru

плата занижена в реальном исчислении и не обеспечивает достойного уровня жизни работникам и их семьям. Во-вторых, усиливается дифференциация заработной платы по отраслям, предприятиям, профессионально-квалификационным группам работников и нарушается принцип равной оплаты за равноценный труд. В-третьих, переход к коллективно-договорному регулированию заработной платы в Монголии еще не завершен. В-четвертых, заработная плата не соответствует переструктуризации расходов работников. В-пятых, задача повышения номинальной заработной платы решается исключительно политическими методами, не введен закон об индексации денежных доходов и заработной платы.

Монголия относится к тем государствам, где свобода предпринимателей и профсоюзов по совместному установлению заработной платы ограничена Законом о минимальной заработной плате в части нижней границы оплаты труда. Поэтому вопрос о том, выполняет ли минимальная заработная плата в Монголии роль гаранта получения минимально необходимого для работника простого труда объема материальных благ и услуг, является чрезвычайно важным. Ответ на этот вопрос надо искать в установлении прожиточного минимума, ниже которого не положено устанавливать минимальную заработную плату.

В странах мира используются два основных подхода к определению уровня минимальной заработной платы: в одних ставится задача поднять минимальную заработную плату до прожиточного минимума, в других — обеспечить достойный уровень жизни. Рассмотрим вопрос о том, какой из этих двух подходов применяется в Монголии. Новый для Монголии институт прожиточного минимума был введен 21 июля 1991 г. Тогда этот институт носил название гарантированного прожиточного минимума и включал в себя два гарантированных прожиточных минимума: городской минимум, равный 210 тугрикам месяц, и сельский минимум, равный 125 тугрикам в месяц. Институт же минимальной часовой заработной платы был введен 7 июля 1991 г. Минимальная часовая заработная плата составляла 2 тугрика 87 мунгов (560 тугриков в месяц). Тогда минимальная заработная плата превышала городской прожиточный минимум в 2,7 раза, а сельский прожиточный минимум — в 4,5 раза. На достаточно высокий уровень минимальной заработной платы указывало и ее соотношение со средней заработной платой. В 1991 г. среднемесячная заработная плата рабочих и служащих составляла 1 025 тугриков, следовательно, это соотношение составляло 54,6%. Надо отметить, что в развитых рыночных экономиках это соотношение колебалось от 31 до 57%. Что касается прожиточного минимума, то его соотношение со средней заработной платой составляло 20,5% (для городского), 12,2% (для сельского). Если учесть, что начальный уровень минимальной заработной платы был достаточно высоким (54,6% от средней), то причину ее значительного превышения над прожиточным минимумом нужно искать только в необоснованности первоначальных расчетов прожиточного минимума.

В 1991–1993 гг. прожиточный минимум в Монголии устанавливался дважды в год. Он не был пересмотрен в 1996 и 1998 гг. До 1998 г. прожиточный минимум устанавливало правительство. В Законе о прожиточном минимуме 1998 г. вместо понятия «гарантированный прожиточный минимум населения» был применен новый термин — «прожиточный минимум населения». Хотя в этом законе записано, что прожиточные минимумы определяются по возрастным группам населения и полу и

могут быть определены по регионам. Национальное статистическое управление стало устанавливать только региональные прожиточные минимумы. В период между 1997–2000 гг. устанавливались прожиточные минимумы для шести регионов, включая г. Улаанбаатар. С 2001 г. число регионов было уменьшено до пяти.

В целом за 17 лет после введения прожиточного минимума городской минимум возрос в 349 раз, а сельский прожиточный минимум — в пределах от 525 до 585 раз. При этом минимальная заработная плата возросла в 193 раза, а общий индекс потребительских цен увеличился в 175 раз.

Явно заниженный прожиточный минимум увеличился более быстрыми темпами в период до 2000 г., чем минимальная заработная плата. В период с 2000 по 2005 г., наоборот, прожиточный минимум увеличился более медленными темпами, чем минимальная заработная плата. Но, как ни странно, в 2006–2008 гг. прожиточный минимум увеличился более высокими темпами, чем темпы годовой инфляции.

Но тем не менее первоначальный разрыв между уровнями прожиточного минимума и минимальной заработной платы (почти в 3–5 раз), который постепенно уменьшался и составлял порядка 15–30% на начало 2007 г., опять возрастал и составляет теперь порядка 50–70%.

После того как с 1 июля 1991 г. была введена в действие новая редакция Трудового закона, правительство Монголии 5 июля того же года приняло постановление «Об установлении минимальной заработной платы» № 199. С тех пор величина минимальной заработной платы пересматривалась 17 раз в соответствии с Трудовым законом, согласно которому правительство должно переутвердить величину минимальной заработной платы в увязке с изменением расходов населения. В 2007 г. величина минимальной заработной платы пересматривалась трижды, тогда как в предыдущие годы пересмотр осуществлялся в основном раз в год. В результате этого величина минимальной заработной платы опять значительно превышает размер прожиточного минимума.

До введения 8 января 1998 г. нового Закона о минимальной заработной плате в Монголии не было определения минимальной заработной платы. Под минимальной заработной платой подразумевается самый низкий уровень заработной платы работника, который выполняет элементарную работу, не требующую определенного образования и специальной профессии. Хотя в законе записано, что минимальная заработная плата устанавливается как часовая, в постановлениях правительства наряду с часовой указывается и величина месячной минимальной заработной платы.

В Монголии принята концепция единой минимальной заработной платы. Это означает, что нет специальной минимальной заработной платы для молодежи и не урегулированы отношения, связанные с отраслевыми и региональными минимумами заработной платы.

Согласно закону, минимальная заработная плата должна быть не ниже прожиточного минимума. Надо полагать, что дифференцированное установление прожиточных минимумов создало основу для возможной дифференциации минимальной заработной платы по этому признаку.

Национальные организации работодателей и национальные организации работников могут вносить в правительство свои предложения по установлению и изменению минимальной заработной платы. Правительство должно пересматривать минимальную заработную плату ежегодно не менее одного раза.

http://eizvestia.isea.ru
2011. № 5
ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
ИЗВЕСТИЯ ИРКУТСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ
(Байкальский государственный университет экономики и права)

Минимальную заработную плату повышали дважды за год только в 1991 и 1993 гг. В истории применения института минимальной заработной платы в Монголии был и такой случай, когда новое правительство пересмотрело ее в сторону уменьшения от той величины, которая была установлена по решению предыдущего правительства. Это было в 2000 г. Она не пересматривалась в 1996, 1998, 1999 и 2003 гг.

В качестве факторов, учитываемых при установлении и изменении минимальной заработной платы, в Монголии приняты следующие факторы:

– экономический рост, уровень производительности и состояние занятости;

– изменение уровня жизни и реальных доходов населения;

– величина пенсий и пособий, выдаваемых в системах социального страхования и социальной защиты;

– общий уровень заработной платы в национальном масштабе.

Применяемый в Монголии подход к определению уровня минимальной заработной платы имеет некоторую специфику:

– правительство Монголии устанавливает минимальную заработную плату;

– при установлении и последующем повышении минимальной заработной платы строго соблюдается принцип ее превышения над прожиточным минимумом;

– минимальная заработная плата устанавливается как единый общегосударственный норматив, в отличие от прожиточного минимума, устанавливаемого по регионам страны;

– устанавливается минимальная часовая заработная плата, но она на практике обычно применяется в месячном исчислении;

– введением новой величины минимальной заработной платы занимается правительство, а введением нового уровня прожиточного минимума с 1998 г. — Национальное статистическое управление Монголии.

В целях повышения эффективности государственного регулирования оплаты труда необходимо, на наш взгляд, реализовать следующие меры:

1. Разработать новую концепцию минимальной заработной платы как главного регулятора отношений на рынке труда.

2. Применить при установлении минимальной заработной платы метод придания силы закона положениям национального, отраслевых (межотраслевых) и региональных соглашений, отменив порядок, согласно которому правительство устанавливает единую минимальную заработную плату, и внести соответствующие изменения в Закон о минимальной заработной плате, допускающие ее установление через отраслевые (межотраслевые) и региональные соглашения на основе соответствующих рекомендаций по установлению минимальной заработной платы, которые были бы разработаны вновь создаваемыми Национальной комиссией, отраслевыми и региональными комиссиями по заработной плате. При этом следует ввести минимальную заработную плату для молодежи и для работников, занятых в неформальной экономике, а также отраслевые величины минимальной заработной платы и дифференцированные ее величины по экономическим зонам Монголии.

3. Усовершенствовать методику определения прожиточного минимума и пересмотреть удельные веса таких затрат, как жилищно-коммунальные, образовательные, медицинские и ряд других, стоимостное измерение которых в последнее время претерпело значительные изменения.

http://eizvestia.isea.ru
2011. № 5
ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
ИЗВЕСТИЯ ИРКУТСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ
(Байкальский государственный университет экономики и права)

ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ ИЗВЕСТИЯ ИРКУТСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ (Байкальский государственный университет экономики и права) 2011. № 5 http://eizvestia.isea.ru

4. Установить минимальную заработную плату для молодежи и для работников, занятых в неформальной экономике, на основе соответствующих прожиточных минимумов, определенных по новой методике.

5. Внести соответствующие изменения в Закон о социальном страховании, с тем чтобы минимальные величины всех пенсий, выплачиваемых из фондов социального страхования, напрямую зависели не от величины минимальной заработной платы, а от величин прожиточных минимумов для пенсионеров, определенных по новой методике.

6. Единая минимальная заработная плата и прожиточный минимум устанавливаются в различных временных отрезках — то в начале, то в конце года. Учитывая необходимость заблаговременной информации, считаем целесообразным пересматривать прожиточные минимумы в апреле–мае каждого года, а отраслевые (межотраслевые) и региональные уровни минимальной заработной платы — с июня по ноябрь каждого года.

7. Ввести индексацию минимальной заработной платы. При этом в ближайшие годы допускается ее индексация в больших темпах, чем предыдущая инфляция за 12 месяцев.

8. Восстановить при применении минимальной часовой заработной платы следующий принцип: при снижении заработной платы не по вине работника его заработок не может быть ниже установленной минимальной заработной платы.

Таким образом, в условиях, когда рынок труда и система социального партнерства находятся все еще в стадии становления, целесообразно разработать государственную политику в области оплаты труда, последовательная реализация которой позволяла бы оптимизировать национальное (централизованное) управление или государственное нормирование оплаты труда и повысить эффективность договорного (коллективно-договорного, индивидуально-договорного) регулирования оплаты труда. В целом нужно провести реформу системы минимальной заработной платы. Реформирование системы минимальной заработной платы требует введения новой системы минимальных потребительских бюджетов. Чтобы положить минимальные потребительские бюджеты в основу определения минимальной заработной платы, их следует рассчитывать для определенных групп населения (мужчин, молодежи, детей, пенсионеров) и регионов страны. При этом необходимо использовать нормативный метод определения минимальных потребительских бюджетов.

Основываясь на минимальных потребительских бюджетах, следует определить минимальную стоимость рабочей силы или минимальную заработную плату. В качестве основной формулы для определения минимальной стоимости рабочей силы предлагается следующая формула:

$$С = МПБ + Н + И,$$

где $С$ — минимальная стоимость рабочей силы; $МПБ$ — минимальный потребительский бюджет; $Н$ — налоги и обязательные платежи в соответствии с действующим законодательством; $И$ — затраты на иждивенцев.

$$МПБ = П + НП + У,$$

где $П$ — стоимость продовольственного набора наиболее необходимых продуктов по нормам; $НП$ — стоимость непродовольственных товаров, определяемая путем учета процента фактических расходов прошлого периода; $У$ — стоимость услуг.

Существующая система основана на единой минимальной заработной плате. При реформировании системы минимальной заработной платы необходимо предусмотреть установление различных ставок минимальной заработной платы для определенных групп трудящихся и отраслей экономики и в различных регионах страны.

В состав критериев для определения уровня минимальной заработной платы следует дополнительно включить следующие критерии: потребности трудящихся и их семей; сравнительный уровень жизни других социальных групп.

Целесообразным является и сочетание разных методов установления минимальной заработной платы. Наряду с применяемым методом решений компетентного органа власти с включением или без включения формального положения об учете рекомендаций, исходящих от других органов, необходимо узаконить применение метода придания силы закона положениям коллективных соглашений и коллективных договоров.

Информация об авторах

Озерникова Татьяна Георгиевна — доктор экономических наук, профессор, проректор по учебной работе, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: ozernikova@isea.ru.

Дамдинжавын Нармандах — руководитель, Управление индустриальных отношений, Монгольская федерация работодателей, Монголия, г. Улан-Батор, e-mail: narmandakh@monef.mn.

Authors

Ozernikova Tatyana Georgievna — Doctor of Economics, Professor, Vice-Rector for Academic Affairs, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: ozernikova@isea.ru.

Damdinzhavyn Narmandakh — Director, Administration of Industrial Relations, Mongolian Federation of Employers, Mongolia, Ulan-Bator, e-mail: narmandakh@monef.mn.

http://eizvestia.isea.ru
2011. № 5
ЭЛЕКТРОННЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
ИЗВЕСТИЯ ИРКУТСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ
(Байкальский государственный университет экономики и права)